

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

**ДНІПРОПЕТРОВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**ФАКУЛЬТЕТ ПІДГОТОВКИ ФАХІВЦІВ ДЛЯ ПІДРОЗДІЛІВ  
ПРЕВЕНТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

Кафедра теорії та історії держави і права

**КОНСПЕКТ ЛЕКЦІЙ**

**з дисципліни «ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ»**

Для слухачів 4 курсу  
факультету заочного навчання  
працівників поліції ННІ ПОЗН

**Дніпро – 2016**

Конспект лекцій підготували: **Перепьолкін С.М.**, старший викладач кафедри теорії та історії держави і права, к.ю.н., доцент; **Самотуга А.В.**, доцент кафедри загальноправових дисциплін, к.ю.н., доцент; **Філянiна Л.А.**, старший викладач кафедри теорії та історії держави і права, к.ю.н., доцент

#### **РЕЦЕНЗЕНТИ:**

**Білозьоров Є.В.** – професор кафедри теорії держави і права Національної академії внутрішніх справ, кандидат юридичних наук, доцент;

**Легка О.В.** – доцент кафедри міжнародного права, історії права та політико-правових учень Дніпропетровського національного університету ім. О. Гончара, кандидат юридичних наук, доцент

Конспект лекцій обговорений та схвалений на засіданні кафедри теорії та історії держави і права факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності “29” серпня 2016 р., протокол № 23

**ТЕМА № 1. ВСТУП ДО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ:  
ОСНОВНІ ЕТАПИ ЕВОЛЮЦІЇ  
(2 години)**

**ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

- I. Поняття європейської інтеграції та її передумови. Інтеграційні проекти та об'єднання, що передують утворенню Європейських Співтовариств .....4
- II. Основні етапи формування права Європейських Співтовариств і Європейського Союзу.....11

**РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:**

1. Барановский В. Г. Политическая интеграция в Западной Европе : некоторые вопросы теории и практики / В. Г. Барановский. – М. : Наука, 1983. – 264 с.
2. Бочарова Н.В. Право Європейського Союзу. Частина 1 : навч. посібник / Н.В. Бочарова. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – 232 с.
3. Большой экономический словарь / [Агафонова М. Ю., Азрилиян А. Н., Азрилиян О. М. и др.; под ред. А. Н. Азрилияна]. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Ин-т новой экономики, 1997. – 864 с.
4. Дипломатический словарь : в 3-х т. / [под гл. ред. А. А. Громыко, А. Г. Ковалева, П. П. Севостьянова, С. Л. Тихвинского]. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Наука, 1984. – Т. 1 : А – И. – 424 с.
5. Международные экономические организации : справ / Редкол. : В. П. Солодовников (гл. редкол.) и др. – 2-е изд., доп. – М. : Изд-во АН СССР, 1962. – 1111 с.
6. Європейський Союз. Консолідовані Договори / Під ред. В.І. Муравйова. - К.: Port-Royal, 1999. – 206 с.
7. Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I / Упорядник Г Друзенко і за заг. ред. Т. Качки. — К.: Юстиніан, 2005. - 512 с.
8. Муравйов В.І. Вступ до права Європейського Союзу: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. — К. : Київський університет, 2007. – 303с.
9. Ніццький Договір та розширення ЄС / Міністерство юстиції України. Центр порівняльного права / За наук. ред. С. Шевчука. - К: Логос, 2001. - 196 с.
10. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.Ф. Право Європейського Союзу. Загальна частина. — К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
11. Основи права Європейського Союзу: Нормативні матеріали / За заг. ред. М.В. Буроменського. — Харків: Яшма, 2005. - 236 с.
12. Право Європейського Союзу: Підручник / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
13. Шемятенков В. Г. Европейская интеграция : учеб. пособие / В. Г. Шемятенков. – М. : Междунар. отношения, 2003. – 400 с.
14. Ильин Ю.Д. История и право Европейского Союза: Учебное пособие.

– Х. Консум, 1998. – 155 с.

15. Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: заснування та етапи становлення: Навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2001. – 448 с.

### **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

з'ясувати поняття європейської інтеграції та її передумови; згадати про найбільш відомі інтеграційні проекти та об'єднання, що передували утворенню європейських співтовариств; ознайомити курсантів з основними етапи європейської інтеграції та формування права Європейського Союзу.

### **ВСТУП**

Протягом кількох десятиліть суспільні відносини у світі розвиваються під впливом інтеграційних процесів, які охопили вже всі регіони земної кулі. Інтеграція здійснюється в тій чи іншій частині світу за різних соціально-економічних та політико-правових умов, однак їй притаманні певні закономірності. Як свідчить практика, розвиток інтеграції відбувається у декілька етапів: від створення умов для вільної торгівлі до координації країнами напрямів своєї політики в різних галузях. І хоча кількість інтеграційних організацій, які створюються для управління відповідними процесами, постійно збільшується, тільки Європейський Союз (ЄС) досяг такого ступеня інтеграції, коли перед його країнами-членами постало питання про проведення спільної економічної, зовнішньої та внутрішньої політики.

## **І. ПОНЯТТЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ЇЇ ПЕРЕДУМОВИ. ІНТЕГРАЦІЙНІ ПРОЕКТИ ТА ОБ'ЄДНАННЯ, ЩО ПЕРЕДУЮТЬ УТВОРЕННЮ ЄВРОПЕЙСЬКИХ СПІВТОВАРИСТВ.**

Створення Євросоюзу з його особливою системою правових норм було зумовлено розвитком економічної, політичної та правової інтеграції на європейському континенті. Вагомий внесок в організаційне оформлення інтеграційних процесів у Європі зробив пацифістський рух, який активно пропагував об'єднання європейських країн на антивоєнних засадах.

Намагаючись запобігти міждержавним конфліктам в Європі та їх глобалізації, європейські політики та представники різних наукових шкіл як і раніше, так і сьогодні схиляються до думки про необхідність обмеження державного суверенітету саме в межах федералізму. Розглядаючи державу та її інтереси як першопричину міждержавних суперечностей, що призводять до воєнних конфліктів, прихильники "єдиної Європи" ще в далекі історичні епохи висловлювалися за утворення наднаціонального об'єднання, яке б керувалося спільними інтересами. Змінювалися підходи до форм та методів утворення такого об'єднання, проте мета залишалася постійною.

Серед перших найбільш відомих проектів прихильники федералістських

підходів виокремлюють розроблений на початку XIV століття легістом короля Франції Філіпа IV П'єром Дюбуа (1250-1320) план "повернення святої землі". Варто згадати і висунутий у 1464 році королем Богемії Іржі Подебрадом проект об'єднання християнських держав - "Договір про союз та конфедерацію між королем Людовіком XI, королем Богемії Іржі та Радою Венеції для протистояння туркам". Федералізм дістав подальший розвиток у 1617 році, коли радник французького короля Генріха IV герцог Сюллі виступив з ідеєю "Великого плану" утворення федерації християнських держав на чолі із спільним сенатом. Подібні ідеї розроблялися також в 1623 році Еріком Лакруа, який запропонував перетворити Венецію на столицю Європи, в 1693 році Вільямом Пенном, який підтримав ідею утворення європейського собору, парламенту чи навіть держави. Дещо далі пішов відомий французький просвітитель XVIII століття аббат Сен-П'єр, який видав у 1713 році свій "Проект встановлення вічного миру в Європі". Ці та інші проекти (зокрема, розроблені Сен-Сімоном, Прудоном, Гюго, котрий уперше вжив термін «Сполучені Штати Європи») мали переважно абстрактний характер. Головна думка тут йде від семантики латинського поняття "integratio" - "відновлення цілого"<sup>1</sup>. Керуючись романтичною ідеєю відновлення втраченої єдності, вони вбачали саме у цьому можливість встановлення міцного та вічного миру на континенті, не враховуючи політичні, економічні та соціальні реалії.

І все ж саме їхні федералістські ідеї відновлення цілісності континенту лягли в основу сучасних інтеграційних проектів. Важливо що і цілісність формально охоплювала тільки західну частину континенту. Зокрема, пангерманські проекти богослова Поля де Лагарда, історика Генріха фон Трітцке та економіста Фредеріка Ліста передбачали об'єднання Європи навколо міцного економічного центру (Німеччина) з такими складовими, як Австрія, Швейцарія, Нідерланди, Фландрія, Чехія. Угорщина і, можливо, Франція. Щоправда, один з таких проектів, опублікований у 1893 році, дещо розширив географію. описуючи майбутнє Європи в середині XX століття як митний союз держав - Mitteleuropa (Центральна Європа). Ядром союзу знову бачили Німеччину, яка відновлювала б свої "природні кордони від Трієсту до Ейдера та від Іпра до Мемеля", але вже разом із Польщею, Рутенією, Прибалтійськими країнами, Румунією, Сербією, можливо, Албанією, Болгарією та Грецією.

<sup>1</sup> Термін "інтеграція" у науковий обіг (у математиці) було введено приблизно в останній чверті XVII – на початку XVIII ст., у галузі міжнародних відносин його почали вживати приблизно в середині XX ст.

У Дипломатичному словнику за редакцією А. А. Громика зазначається, що **термін «інтеграція»** походить від латинської *integratio* – відновлення, поповнення, *integer* – цілий і означає в загальному розумінні "складання цілого з різних елементів". Дуже схоже визначення інтеграції у Великому економічному словнику за редакцією А. Н. Азріліяна, а саме: "об'єднання в ціле яких-небудь частин, елементів".

Так, відомий радянський дослідник європейських інтеграційних процесів В. Г. Барановський, зазначав, що **поняття "інтеграція"**, якщо говорити про нього в найузагальненішому плані, в категоріях системного підходу, означає становлення певної цілісності, стан пов'язаності окремих диференційованих частин в ціле, а також процес, що приводить до такого стану. Саме наявністю якості цілісності інтеграційний комплекс, елементами якого виступають суб'єкти міждержавних відносин – національні держави, відрізняється від неінтеграційного, інтегрований стан від доінтегрованого.

Аналогічну думку висловлював відомий прихильник федералістського майбутнього Європи Костянтин Франц.

Враховуючи складний характер об'єднавчих процесів у Європі, основу яких в другій половині XIX століття продовжували становити силові тенденції (наприклад, політика Отто фон Бісмарка на об'єднання Німеччини "залізом та кров'ю"), деякі пангерманісти шукали об'єктивні передумови європейської інтеграції. Поль Дехіх одним із перших запропонував систему концентричних союзів, яка передбачала спочатку утворення досить вузького союзу з німецьких країн у вигляді митної конфедерації з обмеженими повноваженнями в політичних питаннях (Zollbund). Більш широке митне об'єднання (Zollverband), засноване на торговельних угодах, мало включати інші країни Центральної Європи, прибалтійського регіону і ту ж Францію, яка могла б використати «альянс для ефективної боротьби з конкуренцією Великої Британії». Відтак у своїх витоках федералізм, формуючись на ідеї відновлення європейської цілісності у своїй основі мав принцип «проти когось». Історично такий підхід не виправдав себе у жодній частині світу. Справжня інтеграція виявилася можливою тільки на принципі "за спільні інтереси".

Ідея федералізму актуалізувалася після Першої світової війни. Зростання економічного та політичного впливу Сполучених Штатів Америки, дедалі більше невдоволення колоніальною системою на тлі економічної кризи та повоєнної розрухи в Європі створили сприятливі умови для відродження ідеї європейської єдності як єдиної можливості виходу з кризи. Аналізуючи державу в історичному аспекті з моменту її виникнення та в процесі розвитку, прихильники європейського федералізму доходять висновку, що держава як суб'єкт міжнародних відносин переживає останній етап свого розвитку. Одна з доктринальних тенденцій сучасного федералізму, до якої зараховують таких видатних теоретиків та учасників "європейського руху", як Арманд Дандрьо, Еммануель Муньї, Олександр Марк, Дені де Ружмон, виникла в 1930-і роки під впливом економічної кризи. Цей тип федералізму, що отримав назву "інтегрального", розглядає державу з її вузьконаціональними інтересами та політикою протекціонізму як основну причину гальмування економічного прогресу суспільства. Насамперед економічні мотиви (витрати на науково-технічні дослідження, рентабельність підприємств, неможливість вирішення на національному рівні багатьох економічних та екологічних проблем) спонукають утворення наднаціональних європейських структур з "повноваженнями національних представництв, здатних обмежувати владу вищих інститутів і забезпечувати, таким чином, інтереси та потреби кожного учасника" (Р. Тулемон).

Інший напрям федералізму виник у період між двома світовими війнами як реакція на панування ідеології тоталітаризму в Європі. Політичні аспекти інтеграції, особливо питання безпеки, чітко вимальовуються в працях та виступах директора Римського інституту міжнародних відносин, депутата Європейського парламенту Альтієро Спінеллі та відомого французького історика Робера Арона. Експансіоністська сутність, що, на думку прихильників

доктрини, характеризує природу держави, робить неминучими постійні конфлікти та війни. Відтак їх попередження та вічний мир можливі лише через обмеження державного суверенітету, аж до "утворення федерації європейських народів задля їх примирення та відродження після катастрофи, до якої націоналізм їх привів".

Закономірно, що перші важливі практичні кроки на шляху від федеративної ідеї до її реалізації були здійснені саме в період між двома світовими війнами. Федералізм як доктрина і принцип європейського інтегрування набув практичного виміру в контексті панєвропеїзму.

Ідеї європейського федеративного будівництва переводять у практичну площину саме державні діячі. Так, міністр закордонних справ Франції Арістід Бріан виступив у 1929 році на Асамблеї Ліги Націй в Женеві саме із закликом утворення європейської федерації. Ця пропозиція була конкретизована в "Меморандумі про організацію режиму федеративного європейського союзу", опублікованому французьким урядом у травні 1930 році. У ньому вперше були використані такі актуальні нині поняття, як "спільний ринок", "митний союз", "переміщення товарів, капіталів та громадян", "захист економічно відсталих європейських регіонів", "спільнота європейських народів"

Становлення диктаторських режимів у Європі та початок Другої світової війни стали каталізатором поширення ідей федеративної Європи. Русійною силою став рух Опору, який підтримував ідеї європейської єдності.

У 1939 році лідер французьких соціалістів Леон Блюм закликав захистити «незалежність націй в межах федеративної та роззброєної Європи». У 1941 році в Італії Альтієро Спінеллі та Ернесто Россі заснували Європейський федеральний рух, а 1943 році в Мілані була прийнята його програма та стратегія дій, а також базова мета: берегти демократичні свободи в Європі через утворення "Європейської Федерації із суверенними повноваженнями, що поширювалися б на спільні інтереси всіх європейців". Представлені у Маніфесті федералістські ідеї відіграли мобілізуючу роль у формуванні європейського руху Опору проти нацистської Німеччини. Саме в цей час основним гаслом федералістського руху стали ідеї демократії та свободи, згодом покладені в основу критеріїв членства в ЄС. На тлі панування нацизму в Європі серед населення європейських країн виникало дедалі більше пропозицій пожертвувати державним суверенітетом заради Європейської Федерації як гаранта миру та безпеки. «Національна незалежність, свобода, соціалізм, - зазначалося у Маніфесті, пануватимуть, лише коли Федерація... буде їх основою, а не їх наслідком... Утворення Європейської Федерації, таким чином, є першочерговим завданням, на якому прогресивний європейський рух має сконцентрувати всю свою енергію».

Розглядаючи єдину Європу як основну і кінцеву мету своєї діяльності, європейський федералізм використовував окреслену вище ідею інтеграції як відродження цілісної Європи на засадах забезпечення миру та демократії, спільного вирішення економічних, політичних та інших проблем, що виходять за межі компетенції національної держави. Зміст федералістської концепції

полягав у об'єднанні частини Європи на основі федералістського принципу та передбачав підпорядкування національних та регіональних органів управління спільним наднаціональним структурам. Сам факт існування системно ворожого соціалістичного табору унеможлиблював загальноконтинентальний підхід. Федералістські плани європейського об'єднання, маючи за спільну мету утворення Європейської Федерації та Європейського уряду шляхом впровадження інституційно-конституційних засад та прийняття міжнародно-правових документів, відрізняються за методами і формами втілення цих планів у життя. За характером міжнародно-правових угод, ступенем відчуження державного суверенітету та компетенцією міжнародних інститутів також виділяють дві основні форми федералістського об'єднання: федерація та конфедерація.

За рівнем інституційно-правового регулювання та локалізацією міжнародної правосуб'єктності держав-членів федерація є найбільш радикальною формою інтеграційного об'єднання. Процес формування федерації базується на методі інституційної інтеграції, в результаті якої відбувається злиття основних інститутів держав-членів у нові міжнародно-правові структури. При цьому значно або повністю обмежується суверенітет суб'єктів федерації та максимально акумулюються на федеральному рівні основні законодавчі та виконавчі функції їх національних інститутів. Класичний федералізм розглядає формування федерації як одноразовий міжнародно-правовий акт, що має характер конституції. Фактично йдеться про утворення на міжнародному рівні інституційної структури національної держави з центральними федеральними інститутами, які копіюють національну державну владу.

Становлення федералістських підходів у регулюванні системи міжнародних відносин пов'язане з бажанням знайти ефективний механізм вирішення проблем, що виходять за межі державної компетенції. Намагаючись поєднати принципи міждержавного співробітництва з позитивами централізованої унітарної держави, класичний федералізм пропонував згадані форми інтеграційного об'єднання, які мали поєднувати в собі як відносну самостійність його складових елементів, так і можливість координації їх дій та надання їм системного характеру.

Основним недоліком класичного федералізму було те, що в його основу закладалася хибна теза про можливість інституційно-конституційного оформлення об'єднання держав за обмежений період часу. Кінцева мета федералістської теорії – утворення федерації чи конфедерації європейських держав – одночасно проголошувалася як необхідна умова для початку інтеграційного процесу. Успішний розвиток інтеграційних процесів федералізм ставить у залежність від оформлення в конституційно-інституційну форму. Саме в цьому полягає слабкість федералістської теорії. Вважалося, що кількість прихильників «об'єднаної Європи» зростатиме прямо пропорційно кількості питань, вирішення яких виходить за вузькі національні можливості окремих держав. На практиці держави виявилися не готовими жертвувати навіть



частиною свого суверенітету заради абстрактних спільних цілей, віддаючи перевагу відстоюванню власних інтересів. Ще меншу підтримку ідея європейського об'єднання знайшла серед населення. Про це свідчать відповідні статистичні дослідження.

Після Другої світової війни значення ідей європейського об'єднання зросло, оскільки вони дедалі більше співпадали з розумінням інтеграції як чинника подолання воєнних конфліктів у Європі за наявності спільного ворога, яким був СРСР. Із цих базових міркувань об'єднання європейських країн стало центральним питанням на порядку денному практичної політики держав. Протягом 1946-47 років сформувалися основні масові організації федералістів: Європейський союз федералістів, Соціалістичний рух за утворення Сполучених Штатів Європи, Європейський Рух, Європейська ліга економічного співробітництва. Водночас були внесені нові корективи та конкретні пропозиції до концепції федеративної Європи уже в плані підготовки певної практичної програми. На конгресі Європейського союзу федералістів у Монтрю в серпні 1947 року прихильники федералізму Дені де Ружмон та економіст Моріс Алле запропонували основні політичні та економічні принципи федерації.

Подальший розвиток подій продемонстрував, що першочергова ставка федералізму на швидкий розвиток європейської свідомості, яка мала стати важливим стимулом інтеграційного процесу, виявилася хибною. Базова причина - ігнорування багатівікового впливу національних держав як основи державної і суспільної безпеки. Закінчилися невдачею і перші спроби на практиці реалізувати федералістські ідеї наднаціонального об'єднання. Особливо що стосується питань політичної інтеграції у 50-60-і роки.

Федералістські концепції формувалися на гіпотезі про тотожність цілей і потреб учасників інтеграційного процесу. На практиці виявилось, що кожна з держав-учасниць інтеграційного об'єднання переслідувала насамперед власні цілі.

Таким чином, лише у другій половині 1940-х рр. виникли необхідні передумови для здійснення організованої інтеграції у сфері економіки, політики права тощо, коли з ідеями заснування міждержавних інтеграційних об'єднань в Європі стали виступати керівники провідних європейських держав.

У 1946 р. у своєму виступі у Цюріху (Швейцарія) відомий політичний діяч Великої Британії В. Черчілль закликав до створення Сполучених штатів Європи. На його думку, таке міждержавне об'єднання повинно було базуватись на партнерстві Франції та Німеччини як країн, чия ворожнеча упродовж ХІХ ст. призвела до трьох найбільш руйнівних військових конфліктів в Європі. Втім, Велика Британія відводила собі роль скоріше посередника, а не учасника такого об'єднання. Практичній реалізації ідеї щодо заснування інтеграційних об'єднань у Західній Європі значною мірою сприяли й Сполучені Штати Америки, які в межах плану Маршалла допомагали об'єднанням європейських держав перетворитися на постійно діючі економічні та політичні союзи.

Так, одним з перших кроків об'єднання західноєвропейських держав слід вважати створення у 1948 р. шістнадцятьма західноєвропейськими державами,

що погодилися брати участь у виконанні положень висунутої в 1947 р. “Європейської програми реконструкції” (відомої ще як “план Маршалла”), першої у післявоєнний період європейської міжнародної міжурядової організації – Організації європейського економічного співробітництва (далі – ОЄЕС). Засновниками ОЄЕС були: Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Ірландія, Ісландія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Португалія, Сполучене Королівство, Туреччина, Франція, Швейцарія і Швеція. У 1949 р. до них приєдналась ФРН. Цього ж року проголошено, що ОЄЕС у подальшому повинна займатися в основному питаннями економічної інтеграції Європи і створення єдиного європейського ринку.

У свою чергу, від участі в “плані Маршалла” і, відповідно, від участі у співробітництві в рамках ОЄЕС відмовилися такі європейські держави: Албанія, Болгарія, Польща, Румунія, СРСР, Угорщина, Фінляндія, Чехословаччина і Югославія.

Найбільшу зацікавленість у створенні інтеграційних об’єднань у Європі виявила Франція, яка побоювалась відродження німецької військової промисловості після послаблення контролю з боку союзницьких держав у Західній Німеччині наприкінці 1940-х рр. Тому невідомо 9 травня 1950 р. Міністр закордонних справ Франції Робер Шуман запропонував заснувати міждержавне об’єднання, яке могло б контролювати вугільну та сталеливарну промисловість країн-членів. Цей проект отримав назву «план Шумана» і був узятий за основу створення першого з європейських співтовариств — Європейського співтовариства вугілля та сталі (ЄСВС).

Сьогодні 9 травня вважається днем народження Європейського Союзу і щороку відзначається як День Європи (рішення про це було прийнято у 1985 р.).

## **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, термін “інтеграція” у науковий обіг (у математиці) було введено приблизно в останній чверті XVII – на початку XVIII ст., у галузі міжнародних відносин його почали вживати приблизно в середині XX ст.

Термін «інтеграція» походить від латинської *integratio* – відновлення, поповнення, *integer* – цілий і означає в загальному розумінні “складання цілого з різних елементів”; “об’єднання в ціле яких-небудь частин, елементів”.

Основними передумовами інтеграційних процесів у Європі були політичні, економічні та культурні об’єднавчі критерії, а також намагання протистояти економічному тиску з боку США та війсьній загрозі з боку Османської та Російської імперій, а пізніше СРСР. Не менш важливу роль в цьому відіграли ідеї федералізму та пацифістський рух.

## II. ОСНОВНІ ЕТАПИ ФОРМУВАННЯ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКИХ СПІВТОВАРИСТВ І ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

### *I. Паризький договір 1951 р.*

Договір про заснування Європейського співтовариства вугілля і сталі було підписано в Парижі 18 квітня 1951 р. (набув чинності 23 липня 1952 р.). Його учасниками стали шість високо розвинутих країн Західної Європи — Франція, ФРН, Італія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург.

За основу побудови та функціонування правового механізму ЄСВС було взято ідею, відповідно до якої розв'язання нової війни між країнами Західної Європи було б набагато важчим за умови передання новоствореним інститутам економічного співтовариства значних повноважень з управління вугільною та сталеливарною промисловістю.

Паризький договір про заснування ЄСВС являв собою доволі складний документ, в якому були детально виписані повноваження щодо регулювання сфер, які він охоплював. У договорі поєднувалися два протилежні підходи щодо цього питання. З одного боку, закріплені в документі положення забезпечували централізований контроль над цінами на вугілля та вироби зі сталі, рівнем державної допомоги цим галузям, заходами щодо заохочення інвестицій, рівнем виробництва, транспортними тарифами, дискримінаційною та обмежувальною торгівельною практикою, структурою виробництва тощо. В такому контролі знайшла своє втілення французька ідея «дирижизму». З іншого боку, решта положень договору передбачали створення зони вільної торгівлі вугіллям та сталлю з дуже обмеженим втручанням в її функціонування з боку державних структур країн-членів.

Закріпленням цих підходів на інституційному рівні стала передача значних повноважень з регулювання інститутам співтовариства, зокрема, Верховному органу, до складу якого входили незалежні від держав-членів міжнародні чиновники, за рахунок втрати відповідної частки таких повноважень з боку національних органів. З огляду на широкі повноваження інститути ЄСВС (Верховний орган, Раду міністрів, Асамблея та Суд) почали називати наднаціональними, на відміну від міждержавних органів традиційних міжнародних організацій. Більше того, сам термін «наднаціональний» знайшов своє юридичне закріплення в Паризькому договорі: «Члени Верховного органу цілком незалежні при здійсненні своїх функцій у загальних інтересах Об'єднання. Виконуючи свої обов'язки, вони не звертаються за інструкціями й не керуються вказівками будь-якого уряду або органу. Вони утримуються від будь-яких дій, несумісних з наднаціональним характером їх функцій.»

Кожна держава-член зобов'язується поважати наднаціональний характер діяльності членів Верховного органу і не буде робити спроб впливати на них при виконанні ними завдань» (ст. 9, п. 5.6). Таким чином, у Паризькому договорі під наднаціональністю розуміли незалежність членів Верховного органу від вказівок або впливів з боку держав-членів. Але договір не містив юридичного визначення поняття «наднаціональність».

Трохи згодом, після того як у 1967 р. набули чинності зміни до

Паризького договору, було скасовано ст. 9, в результаті чого термін «наднаціональний» був вилучений з права європейських співтовариств.

Подальші доповнення та зміни, які вносились до установчих документів ЄСВС, практично не торкнулись підходів, закладених у правовий механізм регулювання вугільної та сталеливарної промисловості. Однак наприкінці 2002 р. закінчився термін дії Паризького договору, який був укладений на 50 років. Після цього вугільна та сталеливарна промисловість держав-членів європейських співтовариств підпала під правовий режим, встановлений Договором про заснування ЄС.

## ***II. Римські договори 1957 р.***

Успішне функціонування ЄСВС спонукало держави-члени створити ще два співтовариства — Європейське Економічне Співтовариство (ЄЕС) та Європейське співтовариство з атомної енергії (Євратом). Відповідні установчі договори були підписані у Римі 25 березня 1957 р., а набули чинності 1 січня 1958 р.

У цьому трикутнику європейських співтовариств ЄЕС стало структурою з повноваженнями для здійснення економічної, політичної, соціальної та правової інтеграції. Дія Римського договору про заснування ЄЕС охоплювала практично всю економіку держав-членів, тоді як Паризький договір про заснування ЄСВС та Римський договір про заснування Євратому забезпечували правове регулювання секторної інтеграції. Для ЄСВС це були вугілля та сталь, а для Євратома — мирне використання атомної енергії.

Незважаючи на спільне ідеологічне підґрунтя щодо завдань та цілей європейської інтеграції, а також правових засобів їх досягнення, зазначені документи істотно відрізняються від Паризького договору з точки зору механізму правового регулювання інтеграційних процесів. Так, Римські договори є рамковими документами: вони встановлюють правові межі і визначають процедури, необхідні для розбудови європейських співтовариств. З політичних міркувань до Римських договорів не було включено термін «наднаціональний», а замість наділеного законодавчими повноваженнями Верховного органу в інституційних механізмах ЄЕС та Євратома з'явилися Комісії, які стали виконавчими структурами і майже всі законодавчі функції передали міждержавним інститутам у формі Рад міністрів. Окрім політичних причин, такий перерозподіл повноважень між органами ЄЕС та Євратома мав також і правові підстави. Річ у тому, що, як показав досвід функціонування Верховного органу, його рішення далеко не завжди виконувались ефективно: національні виконавчі структури, відповідальні за їх виконання, не хотіли підкорятися рішенням, прийнятим наднаціональними чиновниками, оскільки вважали, що такі рішення не відповідають національним інтересам, тому що в їх виробленні не беруть участі представники відповідних установ держав-членів.

Так у Західній Європі з'явилися дві різні моделі правового механізму регулювання економічної інтеграції: модель ЄСВС, в якій широкі законодавчі

повноваження були передані структурі у формі наднаціонального Верховного органу — представника загальноєвропейських інтересів, і **модель ЄЕС та Євратома**, в якій законодавчі повноваження майже виключно отримали міжурядові структури — Ради міністрів, в яких засідали представники урядів держав-членів і які більшою мірою могли захистити національні інтереси цих держав.

Уже на початку існування трьох співтовариств робилися спроби їх об'єднання. Але все обмежалося лише створенням спільних для цих співтовариств головних інститутів — Асамблеї та Суду — у 1957 р., Ради та Комісії — у 1967 р. (після набуття чинності підписаним у 1965 р. Договору про злиття). При цьому повноваження кожного органу визначались конкретним договором про співтовариство, положення якого регулювали його діяльність.

**Таким чином, у середині 1960-х рр. завершився перший етап** створення правового механізму європейської економічної інтеграції, яка здійснюється в межах європейських співтовариств. Його правовою базою стали три установчі договори — Паризький та два Римських, а також спільні інститути — Рада, Асамблея, Комісія та Суд. *У цей період також було остаточно визнано, що Римський договір про заснування ЄЕС є документом, який визначає основні напрями розвитку всієї західноєвропейської інтеграції і створює для забезпечення цього процесу необхідний правовий механізм. Паризький договір про заснування ЄОВС та Римський договір про заснування Євратому практично тільки доповнювали правовий механізм, який функціонував на основі Договору про заснування ЄЕС. Це підтвердив і Суд європейських співтовариств - головна судова установа європейських співтовариств, який визначив Римський договір про заснування Європейського економічного співтовариства як «конституційну хартію Співтовариства, яка базується на верховенстві права».*

Про основоположний характер Договору про заснування ЄЕС свідчить і те, що саме на базі його положень сформовано галузі та інститути Євросоюзу. І хоча переважна кількість норм права ЄС закріплена у рішеннях інститутів об'єднання, положення договору визначають легітимність таких рішень.

### **III. Єдиний європейський акт 1986 р.**

З метою підтримання динамічного просування інтеграційних процесів до установчих документів європейських співтовариств час від часу вносилися зміни. Одними з найбільш кардинальних стали зміни, запроваджені Єдиним європейським актом (ЄЄА), підписаним у лютому 1986 р. Підписанню цього документа передували дослідження, проведені Комісією ЄС щодо перепон на шляху розвитку європейської інтеграції. Вони засвідчили, що економічний розвиток у співтовариствах втрачає динаміку на тлі економічних успіхів країн-конкурентів з Північної Америки та Східної Азії. Для надання нового поштовху процесу інтеграції в європейських співтовариствах у 1985 р. Комісія підготувала Білу книгу. В цьому документі було визначено основні види перешкод на шляху створення ефективного спільного ринку в Західній Європі — фізичні, технічні та фіскальні. Фізичні бар'єри існували на кордонах між

державами-членами та заважали нормальному товарообміну. Ними були, зокрема, національні торгівельні квоти, перевірки щодо безпеки для здоров'я, компенсаційні сплати при торгівлі сільськогосподарською продукцією, статистичні збори, транспортний контроль. Для фізичних осіб такі бар'єри — це імміграційні процедури, перевірки з міркувань безпеки, митний контроль. *Технічні бар'єри* стосувались переважно національних стандартів та правил щодо товарів, послуг капіталів та робочої сили. Нарешті, *фіскальні бар'єри* були пов'язані з різними ставками податку на додану вартість та акцизними зборами і, як наслідок, з необхідністю сплати податків на кордонах.

Єдиний європейський акт, що набрав чинності 1 липня 1987 р., закріпив пропозиції, запропоновані в Білій книзі. *Цей документ містить зміни та доповнення до установчих договорів про європейські співтовариства, деякі з яких мають кардинальний характер.* Особливо це стосується ст. 8(а) Договору про заснування ЄЕС, в якому вперше запроваджено поняття внутрішнього ринку: «Внутрішній ринок складатиме територія без внутрішніх кордонів, на якій гарантується вільне пересування осіб, капіталу, товарів і послуг згідно з положеннями даного договору». Створення внутрішнього ринку мало бути завершено наприкінці 1992 р., коли передбачалось ліквідувати всі фізичні, технічні та фіскальні бар'єри у торгівлі держав-членів ЄС.

*Положення ЄЄА також розширювали законодавчу компетенцію ЄЕС на такі нові сфери, як захист навколишнього середовища, заходи безпеки на виробництві та охорона здоров'я, наукові дослідження і технологічний розвиток, регіональний розвиток.*

*Нова ст. 102(а) передбачала створення економічного та валютного союзів.*

*Важливі зміни були внесені до інституційного механізму ЄЕС.* Так, Європейський парламент отримав повноваження, які надали йому змогу брати участь у законодавчому процесі в рамках співтовариств через застосування нової процедури при прийнятті рішень (процедура вироблення спільної позиції). Також значно розширювалось коло питань, постанови щодо регулювання яких мали прийматися кваліфікованою більшістю Ради, а не одностайно, як було до цього. Більше стало сфер діяльності, в яких Рада повинна була делегувати частину своїх повноважень Комісії. Європейське економічне співтовариство також формально закріпило існування у структурі європейських співтовариств такого інституту, як Європейська рада у складі глав держав і урядів держав-членів (ст. 2 ЄЄА).

Усі ці інституційні зміни мали на меті полегшити в політичному та законодавчому плані створення у 1992 р. внутрішнього ринку. Позитивним результатом цих заходів стало значне прискорення законотворчого процесу в європейських співтовариствах. З'явилися нові законодавчі акти у сферах, в яких до прийняття ЄЄА законодавчий процес був пов'язаний з великими труднощами, — банківське право, транспорт, страхування, інтелектуальна власність, податкове законодавство.

На початок 1990-х рр. більшість положень Білої книги було втілено у

практику європейських співтовариств, що дало змогу розпочати підготовку до подальшого поглиблення європейської інтеграції, яка пов'язана з діяльністю ЄС.

#### ***IV. Маастрихтський договір 1992 р. і створення Європейського Союзу***

Рішення про початок переговорів щодо створення Євросоюзу було прийнято у червні 1990 р. на засіданні Європейської ради у Дубліні. Самі ж договори, які започаткували Євросоюз, були погоджені у Маастрихті у грудні 1991 р. під час іншої зустрічі глав держав та урядів у межах Європейської ради. **Остаточний варіант Договору про ЄС було підписано 7 лютого 1992 р. Він набрав чинності 1 листопада 1993 р.** після ратифікації всіма 12 державами-членами. Договір про Євросоюз заклав нові напрями європейської інтеграції, які включали створення економічного, валютного та політичного союзів, подальше реформування правового механізму європейських співтовариств.

Для створення економічного союзу передбачалось тісне погодження економічної політики держав-членів.

Валютний союз передбачав поступовий перехід до кінця тисячоліття на використання єдиної європейської валюти, яка повинна була замінити національні валюти держав-членів. Для регулювання цього процесу, а також подальшого функціонування валютного союзу передбачалось створити в межах Євросоюзу нові органи - Європейську систему центральних банків на чолі з Європейським центральним банком (ЄЦБ).

Спільна політика у сфері оборони, безпеки, зовнішніх зносин співпраці держав-членів у галузі внутрішніх справ та юстиції мала здійснюватися на основі окремих домовленостей. Подібно до положень ЄСА щодо співробітництва у галузі зовнішніх відносин спільна політика була оформлена додатковими міжнародними угодами, які не вносили змін до Договору про ЄЕС і тому не підпадали під юрисдикцію Суду європейських співтовариств (ст. 6 Договору про Євросоюз).

У межах створення політичного союзу передбачалась подальша інституціоналізація започаткованого ЄСА політичного співробітництва шляхом створення правового механізму регулювання спільної політики у сфері оборони, безпеки, зовнішніх зносин (ст. 1 Договору про Євросоюз).

Маастрихтський договір інституціоналізував ще одну нову сферу співпраці держав-членів. Нею стала координація політики у галузі внутрішніх справ та юстиції. Передбачалися, зокрема, регулювання співпраці у питаннях імміграції, кордонів, боротьби з розповсюдженням наркотиків та злочинністю, а також координація співробітництва органів юстиції держав-членів (ст. 6 Договору про Євросоюз).

Окрім створення економічного, валютного та політичного союзів, Маастрихтський договір поглиблював співпрацю держав-членів у сфері туризму, охорони здоров'я, освіти, культури, охорони прав споживачів. У межах інституційної реформи відбулося подальше розширення сфер співробітництва, в яких рішення стали прийматися більшістю голосів, а не одноголосно. Ними стали захист прав споживачів, промислова політика,

енергетика, туризм, надання віз, скоординовані дії поліції держав-членів, транспорт, захист навколишнього середовища.

Нові повноваження отримав Європейський парламент. Йому було надано право затверджувати призначення членів Комісії. Він також здобув право законодавчої ініціативи. Окрім цього, було розширено кількість сфер, в яких застосовувалась процедура вироблення спільної позиції.

Також була започаткована ще одна процедура, пов'язана з посиленням ролі Європарламенту в законодавчому процесі, - процедура спільного ухвалення постанов. Вона надала Європарламенту право вето при прийнятті нового законодавства.

Своєю чергою Суд європейських співтовариств отримав повноваження застосовувати санкції до держав-порушниць права Європейського співтовариства у формі штрафів та платежів (ст. F. 2 Договору про Євросоюз).

Важливі зміни відбулися у сфері захисту прав громадян. До договору про Євросоюз були включені положення про європейське громадянство, а також про соціальні права громадян Євросоюзу, в тому числі право брати участь у місцевих виборах у країні перебування, право громадян на звернення з петиціями до Європарламенту, право на свободу вільно подорожувати територією Євросоюзу, Спеціально було підтверджено повагу до основних прав людини, гарантованих Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, підписаною у Римі 4 листопада 1950 р. (ст. 6.2 Договору про заснування Європейського співтовариства).

Розширення інтеграції на політичну, соціальну та інші сфери зумовило необхідність внесення зміни до назви ЄЕС, з якої було вилучене слово «економічне». **Таким чином, Європейське економічне співтовариство стало Європейським співтовариством.**

Однією з найбільш вагомих змін до Римського договору про заснування ЄС стало закріплення в договорі принципу «субсидіарності» (ст. В Договору про Євросоюз, ст. 3(b) Договору про заснування Європейського співтовариства). Відповідно до цього принципу «у сферах, які не є винятковою компетенцією Співтовариства, воно має право діяти лише настільки, наскільки поставлене завдання не може бути повною мірою вирішене окремими державами-членами, і тому, зважаючи на його масштаби і результати, буде краще виконано Співтовариством». Тим самим запроваджувалися обмеження на подальше розширення компетенції органів співтовариств за рахунок компетенції органів держав-членів.

У ході ратифікації державами-членами Маастрихтського договору виникла колізія, яка суттєво вплинула на подальший розвиток правового механізму європейської інтеграції, що здійснюється в межах Євросоюзу. Декілька держав-членів Євросоюзу — Данія, Велика Британія та Ірландія — умовою своєї ратифікації договору поставили відмову від приєднання до деяких положень, закріплених у Маастрихтському договорі та додатках до нього. Для того щоб не зірвати процес створення Євросоюзу, інші держави-члени вимушені були дозволити такий вибірковий підхід до прийняття



зобов'язань за Маастрихтським договором (*opt-out*). Так, Велика Британія не приєдналася до Соціального протоколу, єдиної валюти, Шенгенської угоди; Ірландія — до Шенгенської угоди; Данія — до Шенгенської угоди, єдиної валюти, спільної політики у сфері оборони, співпраці у галузі внутрішньої політики та юстиції, європейського громадянства.

Таким чином було створено прецедент, який стосувався гомогенного розвитку правової інтеграції в Євросоюзі. Це був перший крок на шляху до ерозії концепції *acquis communautaire* («спільного доробку»), згідно з якою основні положення права Євросоюзу повинні охоплювати усі держави-члени. Одночасно в договорі одним із завдань визначалось додання у повному обсязі *acquis communautaire* (ст. В Договору про Євросоюз).

Тим самим закладалась одна із суперечностей між положеннями договору та практикою його виконання.

З набранням чинності Маастрихтським договором утворився складний механізм правового регулювання інтеграції в Євросоюзі. Цей механізм **охоплював так звані три опори** Союзу: європейські співтовариства, спільну політику у сфері оборони, безпеки, зовнішніх зносин та співпрацю у галузі внутрішніх справ та юстиції.

#### ***V. Амстердамські договори і реформування Євросоюзу***

Маастрихтський договір передбачав скликання у 1996 р. конференції представників урядів держав-членів для розгляду тих положень договору, перегляд яких передбачений відповідно до завдань, закріплених у статтях А та В (ст. № 2 Договору про Євросоюз). Така конференція розпочалась у м. Турині в 1996 р. і завершилась у м. Амстердамі **підписанням 2 жовтня 1997 р. Амстердамських домовленостей**, які шляхом перегляду багатьох положень Маастрихтського договору створили новий правовий механізм європейської інтеграції, здійснюваної в межах Євросоюзу.

Амстердамські домовленості у формі консолідованих текстів двох договорів — Договору про Європейський союз та Договору про заснування Європейського співтовариства — набрали чинності 1 травня 1999 р. після їх ратифікації усіма 15 державами-членами. Амстердамські договори внесли подальші зміни до Договору про заснування Європейського співтовариства.

До компетенції Співтовариства були включені політика у сфері зайнятості (розділ VIII Договору про заснування Європейського співтовариства). Значно розширилась компетенція Європейського співтовариства у галузі захисту прав людини. Так, інститути Співтовариства отримали повноваження щодо можливих дій, спрямованих проти дискримінації з мотивів статі, раси, релігії, етнічного походження, віку. *В Договорі про Євросоюз з'явилося положення, відповідно до якого права держави-члена, що надані договором, в тому числі право голосу представника уряду цієї країни, можуть бути призупинені, якщо вона умисно порушує принципи свободи, демократії, верховенства права (ст. 7.2 Договору про заснування Європейського співтовариства). В Договорі про заснування Європейського*

співтовариства було закріплено поступове створення зони свободи, безпеки та юстиції. З метою забезпечення правової основи для регулювання цього процесу відбувся перерозподіл компетенції, передбаченої в Договорі про Євросоюз та Договорі про заснування Європейського співтовариства шляхом передачі низки питань, які перед цим належали до сфери співпраці у галузі юстиції та внутрішніх справ, під юрисдикцію Європейського співтовариства. У зв'язку з цим до Договору про заснування Європейського співтовариства було включено новий розділ IV стосовно віз, притулку, імміграції та інших питань, пов'язаних з вільним пересуванням осіб. А у зміненому розділі VI Договору про Євросоюз залишились положення про співробітництво у сфері охорони порядку та правосуддя у кримінальних справах (статті 29-42 Договору про Євросоюз). Тим самим значною мірою об'єднались перша та третя основи, на яких базувався Євросоюз. Були також підписані протоколи до Договору про заснування Європейського співтовариства щодо надання притулку громадянам держав-членів, щодо застосування деяких аспектів ст. 14 Договору про заснування Європейського співтовариства до Великої Британії та Північної Ірландії, щодо позиції Данії та включення Шенгенських *acquis* до правової системи Європейського Союзу тощо.

У результаті цих дій всі держави-члени Євросоюзу, окрім Великої Британії та Ірландії, розпочали співпрацювати з питань надання віз, притулку, міграції в межах Договору про заснування Європейського співтовариства. Велика Британія та Ірландія співпрацюють з іншими державами-членами з цих питань відповідно до положень розділу VI Договору про Євросоюз. Зі свого боку Данія співпрацює з іншими державами-членами у цій сфері в межах Договору про заснування Європейського співтовариства тільки у питаннях надання віз. У всіх інших випадках вона керується тільки відповідними положеннями Договору про Євросоюз.

Нарешті, майже всі держави-члени ЄС, окрім Великої Британії, Ірландії, Румунії, Болгарії, Кіпру та Хорватії, є сторонами Шенгенських угод. В даний час в Шенгенську зону входять 26 країн, з яких 4 (Норвегія, Ліхтенштейн, Швейцарія та Ісландія) не є членами Євросоюзу.

Ісландія та Норвегія є асоційованими членами цих угод. І хоча Шенгенські угоди 1985 та 1990 рр. стали частиною *acquis*, вони мають у межах правового механізму Євросоюзу особливий статус.

Окрім змін, пов'язаних з набуттям нової компетенції, а також її перерозподілом між основами Євросоюзу, були значно посилені наднаціональні повноваження інститутів європейських співтовариств. Так, з'явилися нові сфери, в яких рішення стали прийматися більшістю голосів: зайнятість, боротьба проти соціальної відчуженості, рівність можливостей для жінок та чоловіків, охорона здоров'я, прозорість, боротьба з корупцією, право на заснування, рамкові програми з наукових досліджень.

У рамках спільної політики у сфері оборони, безпеки, зовнішніх зносин заходи, що визначають спільні дії, позиції чи будь-які інші стратегічні рішення або рішення щодо реалізації спільних дій чи спільних позицій, повинні були

прийматися кваліфікованою більшістю. Розширювались повноваження Європарламенту.

Протокол щодо соціальної політики було скасовано, а цю сферу було включено до компетенції ЄС (розділ XI, глава I Договору про заснування Європейського співтовариства).

Як певна компенсація за розширення наднаціональних повноважень Євросоюзу і звуження повноважень держав-членів було прийнято низку правових заходів. Так, було підписано Протокол щодо ролі національних парламентів у Євросоюзі, відповідно до якого національні парламенти держав-членів отримали право на розгляд документації Європейського співтовариства включно з пропозиціями Комісії. Інший Протокол щодо застосування принципів субсидіарності та пропорційності дав широке тлумачення принципу субсидіарності і зобов'язав Комісію ширше використовувати практику консультацій при підготовці своїх пропозицій.

До Договору про заснування Європейського співтовариства було внесено принцип прозорості, який надає будь-якому громадянину співтовариства і будь-якій юридичній чи фізичній особі, яка мешкає або має зареєстрований офіс в одній з держав-членів, право на доступ до документів Європейського співтовариства.

З метою підготовки до вступу в Євросоюз нових членів було підписано Протокол щодо інститутів у зв'язку з перспективою розширення Євросоюзу. Він передбачав скликання міжурядової конференції за рік до прийому нових членів з тим, щоб здійснити перегляд складу та функцій інститутів Євросоюзу.

Розглянемо ще один важливий аспект, пов'язаний з еволюцією Євросоюзу. Амстердамські договори вплинули на механізм, який забезпечував гомогенний розвиток правової інтеграції в Євросоюзі. Так, Договір про Євросоюз дає змогу окремим державам-членам інтегруватися швидше за інших, якщо останні не бажають дотримуватися темпів, запропонованих першими. Договір дозволяє окремим державам-членам встановлювати між собою більш тісні зв'язки, використовуючи інститути, процедури й механізми Євросоюзу та Європейського співтовариства. При цьому до такої співпраці висувалася низка вимог. Зокрема, подібна співпраця має бути спрямована на досягнення цілей Союзу, не виходити за межі установчих документів, використовуватися як винятковий спосіб, поширюватися на більшість держав-членів, не впливати на *acquis communautaire*, не порушувати повноваження, права, зобов'язання та інтереси держав-членів, які не залучені до такої співпраці, тощо. Окрім цього, якщо така співпраця стосувалася питань, що підпадають під дію положень Договору про заснування Європейського співтовариства або розділу VI Договору про Євросоюз, то для започаткування такої співпраці необхідно було отримати дозвіл, ухвалений кваліфікованою більшістю всіх держав-членів Євросоюзу (ст. 43.1 Договору про заснування Європейського співтовариства).

Амстердамські договори стали ще одним етапом у розвитку правового механізму європейської інтеграції, що здійснюється в рамках Євросоюзу.

## **VI. Ніццький договір і розширення Євросоюзу**

26 лютого 2001 р. було підписано Ніццький договір, який вніс зміни до Договору про Європейський Союз, Договорів, які засновують європейські співтовариства, а також деяких пов'язаних з ними актів. Цей договір став наступним кроком у процесі подальшого реформування Євросоюзу. Він містив статті і декларації, протоколи та інші додатки.

Ніццький договір був спрямований насамперед на реформування інституційного механізму Євросоюзу у зв'язку з майбутнім розширенням цієї організації, коли до неї повинні приєднатися нові європейські країни. Реформи стосувалися чисельного складу Комісії, розподілу голосів між членами Ради Євросоюзу, визначення сфер, в яких постанови приймаються більшістю голосів, тощо.

Ніццький договір визначав 29 сфер, в яких постанови приймалися кваліфікованою більшістю голосів.

Були розширені склад та компетенція Суду першої інстанції. Він став автономною судовою установою, і кількість його членів збільшилася. Цей Суд міг створювати палати для вирішення окремих спорів, а також гранд-палату для вирішення основних категорій справ. До компетенції Суду першої інстанції було віднесено розгляд питань про законність актів, ухвалених інститутами ЄС, розгляд звернень держав-членів та інститутів Європейського співтовариства про бездіяльність інших інститутів об'єднання, вирішення спорів, пов'язаних з відшкодуванням збитків у випадку позадоговірної відповідальності Європейського співтовариства, а також винесення преюдиціальних рішень.

Договір закріпив додаткові можливості для більш тісної співпраці окремих країн-членів Євросоюзу, які були започатковані Амстердамським договором.

## **VII. Проект Конституції ЄС та Лісабонські договори**

Проект Конституції Європейського Союзу, підготовлений спеціально для цього створеним Конвентом, упродовж року широко обговорювався публічно і на міжурядовій конференції, зазнав певних змін, і зрештою був ухвалений 18 червня 2004 року главами держав та урядів 25 країн ЄС. Урочисте підписання Конституційного договору відбулося 29 жовтня 2004 року в Римі; він мав набути чинності після ратифікації в усіх країнах Європейського Союзу.

Конституційний договір покликаний спростити правовий доробок Європейського Союзу шляхом заміни всіх попередніх договорів єдиним, узагальнення законодавчої процедури, зменшення правових інструментів та уточнення повноважень Союзу. Серед головних нововведень Конституції – юридичний статус ЄС; запровадження посади президента Європейської Ради та міністра закордонних справ ЄС; включення до самого договору Хартії основних прав, яка, таким чином, стає обов'язковою до виконання; вдосконалення інституційної структури; подальше обмеження застосування права вето за ухвалювання рішень; залучення до ухвалювання рішень в ЄС національних парламентів тощо.

Станом на кінець 2005 року Конституційний договір ратифікували: Австрія, Греція, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Німеччина, Словаччина, Словенія, Угорщина. Але внаслідок того, що референдуми про ратифікацію у Франції (травень 2005) і Нідерландах (червень 2005 року) дали негативний результат, у 2007 році було підписано Лісабонську угоду, яка після ратифікації у 2009 році фактично стала альтернативою Європейській конституції.

Лісабонський договір про Євросоюз містить засадничі положення діяльності ЄС, а також змінені положення про зовнішню спільну політику і політику безпеки (СЗППБ). Договір про функціонування ЄС, який замінив і значною мірою змінив Договір про заснування Європейського співтовариства, розвиває приписи Договору про Євросоюз стосовно сфер компетенції і діяльності інститутів та допоміжних органів об'єднання. До установчих договорів було додано самостійний документ – Хартію Європейського Союзу про основні права.

Лісабонські договори враховують перспективи поглиблення європейської інтеграції. Тому реформування охопило практично всі сфери діяльності ЄС. Нововведення стосуються ліквідації поліструктурного характеру Євросоюзу і наділення його міжнародною правосуб'єктністю. ЄС замінив Європейське співтовариство і став його правонаступником. Було ліквідовано поділ ЄС на три опори. Хоча СЗППБ разом із Європейською політикою безпеки і оборони (ЄПБО) становлять окремий напрям діяльності ЄС, що регулюється Договором про Євросоюз і не має суто міждержавного характеру, особливість цієї діяльності полягає насамперед у окремій процедурі ухвалення рішень.

З'явилась ціла низка нових сфер правового регулювання, підпорядкованих ЄС: космос, спорт, туризм, енергія, цивільна оборона, адміністративне співробітництво, гуманітарна допомога тощо.

Євросоюз отримав додаткові повноваження у сфері СЗППБ та спільної торговельної політики (СТП).

Вперше в практиці ЄС в установчих договорах передбачено чіткий розподіл компетенції Євросоюзу на виключну, спільну з державами-членами, доповнюючу та спеціальну.

Розширено коло інститутів ЄС. Замість п'яти їх стало сім. До Європейського парламенту, Ради, Комісії, Суду та Рахункової палати додалися Європейська рада і Європейський центральний банк. В їх діяльності посилились елементи наднаціональності. Інституційний механізм ЄС став значно розгалуженим. Окрім допоміжних органів, до нього входить чимало установ з такими сферами компетенції, як фінанси, промисловість, медицина, захист прав людини, охорона навколишнього середовища, транспорт, спільна зовнішня політика і політика безпеки, інтелектуальна власність, простір свободи безпеки і правосуддя тощо.

Високий представник з питань зовнішньої політики і безпеки обійняв посаду віце-голови Комісії і став головною посадовою особою, яка відповідає за реалізацію СЗППБ.

Реформування зазнали судові установи Союзу. До Суду ЄС належать тепер Суд, Загальний суд і спеціалізовані суди. Його повноваження розповсюджуються на всі сфери діяльності Союзу, окрім СЗППБ. Передбачено збільшення кількості Генеральних адвокатів. Розширено права фізичних і юридичних осіб стосовно випадків звернень до судових установ ЄС.

Зменшено кількість видів постанов інститутів ЄС. Основними їх видами для всіх сфер діяльності ЄС залишилися регламенти, директиви, рішення. Спростилися процедури їх ухвалення. В межах Договору про функціонування Євросоюзу постанови з ключових питань, що ухвалюються одноголосно або більшістю голосів, стали називатися законодавчими актами, а їх ухвалення здійснюється на основі звичайної і спеціальної законодавчої процедури. Постанови, які ухвалюються поза межами законодавчих процедур, віднесені до незаконодавчих актів.

Значно обмежені повноваження Євратома. Із самостійного європейського співтовариства він перетворився на організацію, що існує при Євросоюзі.

У зв'язку з цим, окремі дослідники висловлюють думку, що оскільки діяльність даного об'єднання підпорядкована ЄС, то і Договір про заснування Євратома вже не належить до установчих договорів ЄС.

Національні парламенти держав-членів отримали додаткові важелі впливу на діяльність Євросоюзу при підготовці правових актів, шляхом участі у перегляді установчих договорів тощо.

Таким чином, на міжнародній арені з'явився новий Євросоюз, з яким матиме відносини Україна.

## **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, основні етапи утворення Європейського Союзу та формуванню сучасного права ЄС можна пов'язати з низкою міжнародно-правових актів та подій. Перш за все це стосується підписання та набуття чинності такими актами первинного права ЄС як Паризький договір 1951 р., Римські договори 1957 р., Договір про злиття 1965 р., Єдиний європейський акт 1986 р., Маастрихтський договір 1992 р. тощо.

## **ВИСНОВКИ З ТЕМИ**

Світова фінансово-економічна криза 2008-2009 років виявила низку проблем в організації економічних та політичних процесів в Євросоюзі. Хоча підписання у 2007 р. Лісабонської угоди заклало необхідне підґрунтя для удосконалення організаційних основ ЄС, складний та довгий шлях їх реалізації на практиці не дозволив Євросоюзу суттєво укріпити свої позиції та пом'якшити масштабні наслідки кризи.

Аналіз подій 2008-2009 рр. та економічної ситуації, що склалася потім, підтвердив необхідність зміни інтеграційного вектору ЄС з розширення на поглиблення. Цей процес обумовлений об'єктивною необхідністю – посиленням економічної неоднорідності всередині ЄС на фоні послаблення

наглядних та контрольних функцій в економічній сфері.

За оцінками експертів, розрив у рівнях доходів найбідніших та найбагатших країн ЄС сягає 35 разів.

Хоча проблема пошуку нових ринків збуту європейської продукції на фоні погіршення показників економічного зростання залишається однією з найбільш актуальних, розширення економічної інтеграції за рахунок приєднання до ЄС «слабких» країн вже не приваблює ЄС, перш за все, через суттєвий тягар проблем та ризиків, які додаються до таких кандидатів.

У свою чергу, в громадянських суспільствах країн, які оголосили про свої євроінтеграційні наміри за часів зміцнення економічної та політичної могутності ЄС, розгорнулися дискусії щодо майбутнього Євросоюзу та доцільності зміни власного зовнішньополітичного курсу. Особливо гостро постають такі питання на фоні поглиблення кризи євросони та намагань урядів країн-членів ЄС забезпечити національні економіки.

Дискусії щодо майбутнього ЄС мають місце і в експертному середовищі України. В цьому контексті вжиття державою заходів, спрямованих на посилення національної економіки, недопущення або пом'якшення негативних зовнішніх впливів, разом з усвідомленням суспільством об'єктивних причин та безумовних переваг європейської інтеграції дозволять Україні досягти найкращих результатів на обраному та законодавчо затвердженому зовнішньополітичному векторі. Важливе значення при цьому мають постійний моніторинг і аналіз економічних, політичних та організаційних процесів в ЄС.

Слід зазначити, що поглиблення інтеграційних процесів в ЄС вимагає відповідних інституційних змін у системі забезпечення економічної і політичної стабільності Євросоюзу.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ**

Під час вивчення положень цієї теми особливу увагу слід звернути на визначення предмету курсу «Право Європейського Союзу» та його співвідношення з іншими навчальними дисциплінами. Необхідно чітко усвідомити, що право Європейського Союзу продовжує свій розвиток, а тому опрацювання першоджерел на офіційних сайтах ЄС є обов'язковою вимогою опанування змісту навчальної дисципліни «Право Європейського Союзу».

Важливо з'ясувати історичні передумови утворення Європейського Союзу та основні етапи формування його права.

## **ТЕМА № 3. ІНСТИТУЦІЙНА СТРУКТУРА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (2 години)**

### **ПЛАН ЛЕКЦІЇ:**

- I. Організаційний (інституційний) механізм Європейського Союзу: поняття і структура.....46
- II. Загальна характеристика правового статусу основних органів ЄС.....48

### **РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:**

1. Бочарова Н.В. Право Європейського Союзу. Частина 1 : навч. посібник / Н.В. Бочарова. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – 232 с.
2. Головка О. І. Функції та компетенція органів Європейського Союзу у сфері соціальної політики: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / НАН України; Інститут держави і права ім. В.М.Корецького. – К., 2003. – 16 с.
3. Грицаєнко Л.Л. Інституційний механізм Європейського Союзу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Грицаєнко Людмила Леонідівна; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2010. – 19 с.
4. Десмонд Дайнен. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції : пер. з англ. М. Марченко / Десмонд Дайнен. – К. : “К.І.С.”, 2006. – 696 с.
5. Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: заснування та етапи становлення: Навч. посібник для студ. вищ. навч. закл. – К.: Вид. Дім «Ін Юре», 2001. – 448 с.
6. Муравйов В.І. Вступ до права Європейського Союзу: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. – К. : Київський університет, 2007. – 303с.
7. Ніццький Договір та розширення ЄС / Міністерство юстиції України. Центр порівняльного права / За наук. ред. С. Шевчука. – К: Логос, 2001. – 196 с.
8. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.Ф. Право Європейського Союзу. Загальна частина. – К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
9. Основи права Європейського Союзу: Нормативні матеріали / За заг. ред. М.В. Буроменського. – Харків: Яшма, 2005. - 236 с.
10. Посельский В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції. – К.: Смолоскип, 2002. – 168 с.
11. Право Європейського Союзу: Підручник / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
12. Суд Европейских сообществ. Избранные решения / Отв. ред. Л.М. Энтин. – М.: Норма, 2001. – 400 с.

### **МЕТА ЛЕКЦІЇ:**

– з’ясувати структуру організаційного (інституційного) механізму ЄС; встановити співвідношення термінів «орган», «установа», «інститут» ЄС; дослідити правовий статус Європейського парламенту, Ради ЄС, Європейської Комісії, Європейської Ради, Суду ЄС тощо.



## ВСТУП

Інститути ЄС виступають основними регуляторами інтеграційних процесів, забезпечуючи послідовність та ефективність політики і дій цієї організації. Унікальність інституційного механізму полягає в тому, що інститути ЄС наділені виключною компетенцією у певних сферах, які раніше належали до суверенних прерогатив держав – учасниць ЄС: вони можуть ухвалювати нормативно-правові акти більшістю голосів і зобов'язувати ними фізичних, юридичних осіб, органи держав безпосередньо, без трансформації цих актів у внутрішні правопорядки.

Дослідження реалій політико-правового устрою ЄС має неабияке значення і з огляду на те, що майже десять останніх років реформування його інституційного механізму було ключовим питанням цього інтеграційного об'єднання.

Для того, щоб зрозуміти, як функціонує ЄС, необхідно передусім з'ясувати природу кожного з цих інститутів і механізм розподілу повноважень між ними.

Працюючи над текстом другого питання даної лекції, автори-упорядники використали за основу матеріали навчального посібника «Право Європейського Союзу», підготовленого Н.В. Бочаровою.

## І. ОРГАНІЗАЦІЙНИЙ (ІНСТИТУЦІЙНИЙ) МЕХАНІЗМ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ПОНЯТТЯ І СТРУКТУРА

Вітчизняна дослідниця Л. Л. Грицаєнко вказує на те, що інституційний механізм ЄС можна розуміти у двох значеннях.

У широкому сенсі під *інституційним механізмом ЄС* слід розуміти всю сукупність інститутів, органів та установ, які разом забезпечують реалізацію завдань ЄС і сприяють досягненню поставлених ним цілей.

У вузькому сенсі він включає до свого складу сім інститутів: Європейський Парламент, Європейську Раду, Раду ЄС, Європейську Комісію, Суд ЄС, Рахункову палату та Центральний європейський банк (ст. 13 Договору про Євросоюз).

Щодо поняття інституту ЄС, то у юридичній доктрині також зустрічаються два підходи до його розуміння. Відповідно до першого, у Євросоюзі виділяють два види органів – *основні*, що мають назву інституту, і *допоміжні*. Відповідно до другого підходу, термін «інститут» відносять до установ, наділених повноваженнями приймати юридично зобов'язальні рішення, а в інших випадках використовується поняття «орган».

Таким чином, відмінність між цими двома підходами не є принциповою, адже обидва вони сходяться на тому, що основною характеристикою інституту виступає його здатність приймати рішення, які мають зобов'язальний характер.

На основі аналізу установчих договорів Л. Л. Грицаєнко виділяє наступні основні характеристики інститутів ЄС. По-перше, їхня назва чітко передбачена в установчих договорах. Так, ст. 13 Договору про Євросоюз перелічує сім основних органів (Європейська рада, Європейський парламент, Рада, Комісія, Суд ЄС, Рахункова палата, Європейський центральний банк), *і саме їх у цій статті названо інститутами*. По-друге, кожному інституту притаманна власна легітимність. Так, Європарламент, до складу якого входять представники громадян ЄС (п. 2 ст. 14 Договору про Євросоюз), відповідно, виражає їхню волю і представляє їхні інтереси. Рада, що формується з представників кожної держави-учасниці на міністерському рівні, та Європейська рада виступають гарантими інтересів держав-учасниць. Комісія, члени якої мають виконувати свої повноваження в рамках повної незалежності та в загальних інтересах ЄС, – гарант спільного європейського інтересу. Суд, який забезпечує повагу до права шляхом тлумачення і застосування установчого договору, є гарантом європейського правопорядку. Що ж до Рахункової палати, яку було віднесено до інститутів ЄС лише 1992 року, то її члени також мають діяти в загальних інтересах Євросоюзу. *Однак у юридичній доктрині Рахункову палату децю відмежовують від інших інститутів, звертаючи увагу на відсутність у неї владних повноважень і права приймати юридично зобов'язальні рішення як для держав-учасниць, так і для їхніх юридичних та фізичних осіб*. По-третє, з положень установчих договорів випливає наявність в інститутів Євросоюзу певної функціональної та процедурної автономії. Функціональна автономія інституту полягає у його здатності приймати загальнообов'язкові рішення. Під процедурною мається на увазі право інститутів самостійно приймати свій внутрішній регламент і можливість визначати питання свого функціонування та організації, хоча певні аспекти вже чітко врегульовані положеннями договорів.

Спираючись на зазначене вище Л. Л. Грицаєнко пропонує наступне визначення інституту ЄС, а саме: інститут Європейського Союзу це керівний орган, якому притаманні власна легітимність, певна функціональна та процедурна автономія, назва якого чітко передбачена в установчому договорі, який наділений повноваженнями приймати юридично зобов'язальні рішення.

Що стосується допоміжних органів ЄС, які сприяють роботі інститутів ЄС, то загалом можна виділити три категорії: органи як фінансового, так і адміністративного контролю; органи управління; консультативні органи.

До установ належать ті відомства Євросоюзу, які створено для виконання спеціальних функцій та наділено самостійною правосуб'єктністю як юридичні особи. До Лісабонського договору ці установи вважали різновидом органів ЄС.

Наприклад: Європейське офіс по боротьбі з шахрайством (OLAF); Соціально-економічний комітет; Комітет регіонів, Європейський інвестиційний банк, Європейське оборонне відомство, Європол, Євроюст, тощо.

## ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Таким чином, інституційний механізм ЄС має пропагувати його цінності, сповідувати його цілі, слугувати інтересам ЄС, його громадян, держав-учасниць, забезпечувати узгодженість, ефективність та продовження реалізації його політики та дій. Тобто інституційний механізм ЄС забезпечує регулювання інтеграційних процесів цієї організації в інтересах всіх її учасників.

## II. ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОСНОВНИХ ОРГАНІВ ЄС

### Європейська Рада

В основі створення Європейської Ради лежала ідея Президента Франції Шарля де Голля про проведення неформальних зустрічей лідерів держав ЄС, що повинно було перешкоджати зниженню ролі національних держав в рамках інтеграційного утворення. Неформальні саміти проводилися з 1961 р. У 1974 році на саміті в Парижі ця практика була формально закріплена за пропозицією Валері Жискар д'Естена, що займав на той час пост Президента Франції.

Європейська Рада стала політичним керівним органом ЄС, яка дає імпульси, напрямки розвитку, визначає цілі та загальні орієнтири для держав-учасників.

Після ратифікації країнами-членами Лісабонського договору 2009 р. Європейський Рада отримала статус **інституту Європейського Союзу**. У його рамках здійснюється так зване «церемоніальне» керівництво, коли присутність політиків найвищого рівня надає ухваленим рішенням одночасно значимість і високу легітимність.

Статус та завдання Європейської Ради остаточно закріплені у ст. 14 Договору про Європейський Союз. Згідно з його положеннями, до складу Європейської Ради входять голови держав або урядів держав-членів, Голова Європейської Ради та Голова Комісії. Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки бере участь в її роботі.

Скликає засідання Європейської Ради її Голова. Якщо того вимагає порядок денний, члени Європейської Ради можуть вирішити, що кожному з них мають допомагати в роботі міністри, а Голові Європейської Комісії – член Комісії. У разі потреби Голова скликає спеціальне засідання Європейської Ради.

*Якщо в Договорах не обумовлено інакше, Європейська Рада ухвалює рішення консенсусом.*

Наразі Європейська Рада визначає основні стратегічні напрями розвитку ЄС. Вироблення генеральної лінії інтеграції – основна місія Європейської Ради. Поряд з Радою міністрів Європейська Рада наділена політичною функцією, що полягає у зміні основоположних договорів європейської інтеграції.

Засідання Ради проходять не менш ніж двічі на рік або в Брюсселі, або в головуючій державі. Засідання тривають два дні. Вироблені й прийняті нею рішення мають характер не тільки політичної директиви, а й набувають юридично обов'язкової сили. Інститути, органи і організації, а також держави-члени, яким його рішення адресовані, юридично зобов'язані їх виконати і забезпечити втілення в життя.

Згідно з умовами Лісабонського договору введено посаду **Голови Європейської Ради**. У засобах масової інформації його спрощено називають Президентом ЄС, який має роль «обличчя» ЄС. *Голова обирається Радою на 2,5 роки з можливістю переобрання на другий термін.* До функцій Голови Європейської Ради входить проведення самітів ЄС і представництво ЄС на зустрічах з главами інших держав і міжнародних організацій.

*Статус та повноваження Голови Європейської Ради визначені у ст. 14 (б) Договору про Європейський Союз.* Зокрема, він:

- (а) очолює Раду та керує її роботою;
- (б) забезпечує підготовку й послідовність роботи Європейської Ради у співпраці з Головою Комісії та на основі роботи Ради з загальних питань;
- (с) докладає зусиль, що сприяють єднанню та консенсусу в Європейській Раді;
- (d) звітує Європейському Парламентові після кожного засідання Європейської Ради.

*Голова Європейської Ради як такий забезпечує на своєму рівні зовнішнє представництво Союзу в питаннях спільної зовнішньої та безпекової політики без шкоди повноваженням Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки. Голова Європейської Ради не може обіймати національну посаду.*

Значення цієї посади не дуже велике, оскільки вважається, що процедура обрання Голови не є демократичною. З 1 січня 2010 р. Головою Європейської Ради став колишній прем'єр-міністр Бельгії Херман Ван Ромпей.

З 1 грудня 2014 р. посаду президента Європейської Ради обійме прем'єр-міністр Польщі Дональд Туск

За умовами Лісабонського договору Європейська Рада кваліфікованою більшістю за погодженням з Головою Єврокомісії призначає **Верховного (високого) представника Європейського Союзу з закордонних справ і політики безпеки**. Це своєрідна посада міністра закордонних справ, якщо проводити аналогію з внутрішнім правом.

За посадою (ex officio) Верховний представник з питань закордонних справ і політики безпеки входить до складу Єврокомісії і є одним з віце-голів ЄК. Він забезпечує послідовність зовнішніх дій Союзу, відповідає в Комісії за обов'язки, покладені на неї у зовнішніх відносинах, та координацію інших аспектів зовнішніх дій Союзу. Він очолює Раду з міжнародних відносин і керує Європейської дипломатичною службою, яка має представництва у 130 державах і апарат у кілька тисяч осіб.

З 1 січня 2010 р. цю посаду обіймала представниця Великобританії Кетрін Ештон.

Однак, 30 серпня 2014 р. Верховним представником Європейського союзу із питань закордонних справ призначена Федеріка Могеріні.

### **Рада Європейського Союзу**

**Рада Європейського Союзу**, або Рада міністрів (The Council of the European Union) – постійно діючий орган ЄС, розташований в Брюсселі.

**Формування Ради ЄС** відбувається за такою процедурою: кожна держава-учасник відсилає до Ради міністра національного уряду представника, який діє від імені уряду країни, що його направила. Дії представника мають обов'язковий характер для держави-члена ЄС. Якщо держава федеративна, то кожен суб'єкт федерації може послати свого міністра до Ради ЄС. Крім цього, в засіданнях беруть участь державні секретарі унітарних держав.

*До Ради входять міністри закордонних справ держав-членів ЄС. Однак отримала розвиток практика скликання Ради у складі інших, галузевих міністрів:* економіки і фінансів, юстиції і внутрішніх справ, сільського господарства тощо. Рішення Ради мають однакову силу незалежно від конкретного складу, що прийняв рішення. Також без права голосу в Раді бере участь відповідний єврокомісар. Кожні шість місяців головування в Раді переходить від однієї держави до іншої у порядку, встановленому членами Ради. В цей період певний міністр країни, яка головує, організовує роботу і встановлює порядок денний. Над підготовкою рішень Ради працюють близько 250 робочих груп і комітетів; вони виконують технічну роботу і передають документи в Комітет постійних представників, який здійснює політичну підготовку рішень. Раді допомагає Генеральний секретаріат, підпорядкований Генеральному секретареві, якого призначає Рада. Рада приймає рішення щодо організації Генерального секретаріату простою більшістю.

Поточну роботу Ради ЄС **забезпечує Комітет постійних представників – Корепер** (фр. Comité des représentants permanents, Coreper).

Корепер складається з постійних представників держав-членів – голів національних делегацій, що мешкають і працюють в Брюсселі, яких в разі необхідності замінюють заступники постійних представників. У 1962 р. Комітет було розділено на Корепер I, до складу якого увійшли заступники постійних представників, і Корепер II, що складається із постійних представників та займається загальними і політичними питаннями (у сфері загальних справ, закордонних справ, економічних і фінансових справ, юстиції і внутрішніх справ). Корепер I вирішує технічні питання (що стосуються сільського господарства і рибальства; зайнятості, соціальної політики, здоров'я та захисту прав споживачів; конкурентоздатності; транспорту, телекомунікацій та енергетики; охорони довкілля; освіти, молоді і культури).

У свою чергу, на власних засіданнях Рада ЄС оперує двома переліками питань: перелік А – погоджені на рівні Корепер, перелік В – непогоджені.

Рада ЄС має власний **Регламент** і процедуру (*Rules of procedure of the Council*). Крім того, процедурні питання передбачено ст. 237-243 Договору про функціонування ЄС.

З юридичної точки зору Рада є єдиним цілим, але на практиці вона поділена на десять різних конфігурацій (складів). У статті 16 (6) Договору про Європейський Союз визначено: 1) Рада повинна збиратися різними складами, список яких повинен бути затверджений відповідно до ст. 236 Договору про функціонування Європейського Союзу; 2) Рада з загальних питань узгоджує роботу всіх конфігурацій. Разом з президентами Європейської Ради і Єврокомісії вона повинна підбивати підсумки засідань Європейської Ради.

Наразі існує *десять конфігурацій* Ради ЄС (Council configurations):

1) **Рада з загальних питань** (General Affairs Council, GAC) – координує роботу Ради, організовує засідання Європейської Ради і вирішує питання, що виникають у різних конфігураціях Ради;

2) **Рада міністрів закордонних справ** (Foreign Affairs Council, FAC) – єдина конфігурація, яка очолюється Верховним представником ЄС з закордонних справ та політики безпеки, а не міністром закордонних справ країни, що головує. Вона керує спільною зовнішньою та безпековою політикою, спільною політикою безпеки і оборони, торгівлею та розвитком співробітництва;

3) **Рада з економічних і фінансових питань** (Economic and Financial Affairs Council, Ecofin) – складається з міністрів фінансів і міністрів економіки держав-членів. Працює над бюджетними питаннями і питаннями, пов'язаними з діяльністю єврозони;

4) **Рада юстиції та внутрішніх справ** (Justice and Home Affairs Council) – об'єднує міністрів юстиції і міністрів внутрішніх справ держав-членів;

5) **Рада з питань зайнятості, соціальної політики, охорони здоров'я і захисту прав споживачів** (The Employment, Social Policy, Health and Consumer Affairs Council, EPSCO) – складається з міністрів з питань зайнятості, соціального захисту, захисту прав споживачів, захисту здоров'я і рівних можливостей;

6) **Рада з питань конкурентоспроможності** (Competitiveness Council, COMPET) – створена в червні 2002 р. у результаті злиття трьох попередніх конфігурацій: внутрішнього ринку, промисловості та наукових досліджень. Залежно від питань, включених до порядку денного, ця формація складається з міністрів, відповідальних за такі сфери, як європейські справи, промисловість, туризм та наукові дослідження. З набуттям чинності Лісабонським договором космічна політика була віддана Раді з питань конкурентоспроможності;

7) **Рада з питань транспорту, телекомунікацій та енергетики** (Transport, Telecommunications and Energy Council, TTE) – створена в червні 2002 р. у результаті злиття трьох політик в рамках однієї конфігурації. Склад формації залежить від порядку денного. Це утворення зустрічається приблизно раз на два місяці;

8) **Рада з питань сільського господарства та риболовлі** (Agriculture and Fisheries Council, AGRIFISH) – є однією з найстаріших формацій, що один раз на місяць об'єднує міністрів сільського господарства і рибальства та комісіонерів, відповідальних за сільське господарство, рибальство, безпеку харчових продуктів, ветеринарні питання та питання охорони здоров'я;

9) **Екологічна рада** (Environment Council, ENV) – складається з міністрів навколишнього середовища, які зустрічаються приблизно чотири рази на рік;

10) **Рада з питань освіти, молоді, культури та спорту** (Education, Youth, Culture and Sport Council, EYCS) – складається з міністрів освіти, культури, молоді, спорту та зв'язку, які зустрічаються приблизно три або чотири рази на рік.

### **Компетенція Ради ЄС**

В найбільш загальному вигляді компетенція Ради ЄС визначена у п. 1 ст. 16 Договору про Європейський Союз: «Рада спільно з Європейським Парламентом виконує законодавчу та бюджетну функції. Вона здійснює функцію з розробки політики та координаційну функцію, як встановлено Договорами».

Компетенція Ради визначена також в інших статтях установчих Договорів ЄС. Так, в цілому, Рада:

- бере участь у виданні норм вторинного права;
- бере участь у виконанні нормативних актів ЄС, але забезпечення їх реалізації покладається на Єврокомісію;
- забезпечує координацію спільної економічної політики
- має право законодавчої ініціативи;
- має право усувати членів Єврокомісії від роботи (якщо вони не справляються з роботою або чинять проступки), але остаточне рішення приймає Суд ЄС;
- створює комісії з основних напрямків діяльності ЄС;
- приймає рішення про персональний склад Економічного і Соціального комітетів, склад Рахункової палати і склад Єврокомісії;
- спільно з Європарламентом має компетенцію у розробці бюджету ЄС;
- приймає рішення про призначення чиновників адміністративної служби ЄС;
- володіє повноваженнями у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а саме:
  - а) розробляє принципи загальної зовнішньої політики і політики безпеки в рамках орієнтирів, встановлених Європейською Радою;
  - б) приймає рішення про загальні акції і спільну позицію в цій сфері;
  - в) піклується про єдиний та узгоджений образ дій ЄС в цьому напрямку;
- займається координацією у сфері співпраці поліцій і судових органів у кримінально-правовій сфері (виробляє загальні позиції, рамкові рішення для зближення законодавств і управлінських положень);
- приймає рішення в будь-яких інших цілях і розробляє конвенції, які рекомендує приймати державам-учасникам.

**Прийняття рішень** в Раді ЄС здійснюється одногосно, простою або кваліфікованою більшістю.

*Одногосно* рішення приймається за позначеними в договорах ЄС поодинокими випадками (зовнішня політика, податки, юстиція, співпраця поліції), при внесенні поправок в проекти і рішення Єврокомісії. Утримання присутніх особисто членів або представлених членів не перешкоджає ухваленню Радою актів, які вимагають одностайності.

*Проста більшість* застосовується у випадках вирішення процедурних питань та питань Регламенту, у випадках звернення до Єврокомісії про проведення будь-якого розслідування, при визначенні правил діяльності Комітетів, передбачених у Договорах ЄС.

*Кваліфікована більшість* визначається за спеціальною процедурою зважування голосів. Лісабонський договір вніс ряд змін в систему голосування, прийняту в Раді. Згідно з п. 4 ст. 16 Договору про Європейський Союз з 1 листопада 2014 р. кваліфікованою більшістю буде вважатись щонайменше 55% членів Ради, що має у своєму складі принаймні п'ятнадцять осіб і в якій представлені держави-члени, що охоплюють принаймні 65% населення Союзу. Блокуювальну меншість мають складати принаймні чотири члени Ради, інакше слід вважати, що кваліфікованої більшості досягнуто. Інші положення, що регулюють питання кваліфікованої більшості, встановлені в ч. 2 ст. 238 Договору про функціонування Європейського Союзу.

*Окрема спеціальна процедура* застосовується при призначенні суддів і юридичних радників (генеральних адвокатів) Суду ЄС.

### **Європейська Комісія**

В інституційній системі ЄС Європейська Комісія займає надзвичайно важливе місце. В її руках зосереджена законодавча ініціатива. Вона наділена широкими повноваженнями в галузі розробки вторинного законодавства, здійснення спільних політик, контролю над дотриманням права ЄС. Від її активності, складу, порядку функціонування залежать сьогодення і майбутнє ЄС.

Як *вищий виконавчий орган* Європейського Союзу, Комісія діє на постійній основі. До складу Єврокомісії входить Верховний представник ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки, який призначається Європейською Радою. Він виконує функції одного із заступників Голови ЄК.

**Період перебування на посаді в складі Єврокомісії складає 5 років.** Рішення приймаються більшістю голосів. Діє спеціальний Регламент (Commission Regulation), що визначає процедуру роботи Єврокомісії.

Згідно зі змінами, внесеними Лісабонським договором, з 1 листопада 2014 р. склад Єврокомісії буде формуватися з представників 2/3 країн-учасниць, якщо Європейська Рада не прийме іншого рішення.

Комісія як орган відповідальна перед Європейським Парламентом. Відповідно до ст. 234 Договору про функціонування Європейського Союзу Європейський Парламент може висловити Комісії *вотум недовіри*. Якщо такий вотум висловлено, Комісія як орган йде у відставку, а Верховний представник



Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки складає повноваження, які він здійснює в Комісії.

Очолює Єврокомісію Голова, який одночасно за посадою входить до складу Ради ЄС. Після змін, внесених Ніццьким договором, вага і значення посади **Голови Європейської Комісії** посилилися. Отримали закріплення деякі важливі повноваження, якими Голова фактично вже користувався. До них були додані нові. У ст. 17 Договору про Європейський Союз зазначено, що Голова: (а) встановлює керівні положення щодо роботи Комісії; (b) визначає структуру Комісії, забезпечуючи послідовність, ефективність та колегіальність її роботи; (c) призначає з-поміж членів Комісії заступників Голови, інших ніж Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки.

Член Комісії йде у відставку, якщо цього вимагає Голова. Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки йде у відставку згідно з процедурою, встановленою ч. 1 ст. 18, якщо цього вимагає Голова.

**У загальному вигляді компетенція Єврокомісії** визначена у ст. 17 Договору про Європейський Союз і деталізована в статтях інших документів ЄС. Зокрема, визначено, що Комісія:

- обстоює загальний інтерес Союзу та висуває належні ініціативи в цьому напрямку;
- забезпечує виконання Договорів та заходів, які ухвалюються установами на їх підставі;
- під контролем Суду Європейського Союзу наглядає за застосуванням права Союзу;
- виконує бюджет та керує програмами;
- здійснює координаційну, виконавчу та управлінську функції, як встановлено Договорами;
- забезпечує представництво Союзу у зовнішніх відносинах, за винятком сфери спільної зовнішньої та безпекової політики та інших випадків, обумовлених Договорами;
- ініціює щорічне та багаторічне планування діяльності Союзу з метою досягнення міжінституційних домовленостей;
- ухвалення законодавчих актів Союзу можливе лише на підставі пропозиції Комісії, якщо інше не передбачено Договорами. Ухвалення інших актів відбувається на підставі пропозицій Комісії у випадках, передбачених Договорами;
- контролює дотримання права ЄС і рішення Суду державами і, якщо необхідно, подає позов у порядку нагляду до Суду ЄС, тобто виступає як охоронець правопорядку в ЄС;
- володіє свободою в оцінці дій держав, має переслідувати кожне правопорушення, про яке стало відомо, але не може застосовувати санкції щодо держав-правопорушників; разом з тим має право застосовувати санкції до фізичних та юридичних осіб, які порушують право ЄС;

– бере участь у діяльності в галузі загальної зовнішньої політики і політики безпеки, має в цій сфері право ініціативи і право інформації; відповідає за узгодженість всіх зовнішньополітичних заходів, що реалізуються Союзом;

– координує роботу з питань співпраці поліцій і судових органів у кримінально-правовій сфері. Має право ініціативи щодо прийняття спільних позицій, рамкових рішень, проектів конвенцій.

Комісія відіграє головну роль у забезпеченні повсякденної діяльності ЄС, спрямованої на виконання основоположних договорів між країнами ЄС, загальносоюзних директив. Вона виступає із законодавчими ініціативами, а після затвердження контролює їх втілення в життя. У разі порушення законодавства ЄС Комісія має право вдатися до санкцій, у тому числі звернутися до Суду ЄС.

Комісія володіє значними автономними правами у різних сферах політики, зокрема аграрній, торговій, конкурентній, транспортній, регіональній тощо.

Кожен *комісар* (член Єврокомісії) відповідає за певний напрямок і виконує свої обов'язки за сприяння Адміністрації, що складається з департаментів (або **Генеральних директоратів** – Directorates-General, DGs) та спеціалізованих відділів (Commission services), працівники яких знаходяться в основному в Брюсселі та Люксембурзі.

Таким чином, Єврокомісія має права **реалізації, управління та контролю**. Вона відповідальна за планування і реалізацію загальної політики, виконання бюджету і управління програмами Європейського Співтовариства. Як «охоронниця Договорів», вона також стежить за виконанням європейського законодавства.

Основними робочими мовами Комісії є англійська, французька і німецька. Всі офіційні документи повинні перекладатися і публікуватися всіма офіційними мовами ЄС. Штаб-квартира Європейської Комісії розташована в Брюсселі.

### **Європейський Парламент**

У Європейському Парламенті безпосередньо представлено населення ЄС. З моменту заснування Парламенту в 1952 р. його повноваження постійно розширювалися, особливо в результаті Маастрихтського договору в 1992 р. і Договору в Ніцці в 2001 р.

З 10 по 13 вересня 1952 р. проходило перше засідання в рамках ЄОВС міжпарламентського інституту – Асамблеї у складі 78 представників, які були обрані з числа депутатів національних парламентів. Ці збори мали тільки рекомендаційні повноваження, але отримали право відправляти у відставку вищі виконавчі органи ЄОВС. У 1957 році в результаті підписання Римських договорів були засновані Європейське Економічне Співтовариство і Європейське співтовариство з атомної енергії. З 1958 року Асамблея стала єдиним інститутом для всіх трьох співтовариств і отримала назву

**Європейської Парламентської Асамблеї.** З 1962 р. вона була перейменована в Європейський Парламент. Ця назва була офіційно закріплена в 1986 р. у тексті Єдиного Європейського Акта.

Спочатку Європейський Парламент мав лише консультативні повноваження і міг впливати на прийняття нормативних документів з правом дорадчого голосу. З 1980-х років ситуація почала поступово змінюватися.

За умовами Лісабонського договору Європейський Парламент здійснює законодавчі функції та функції, пов'язані з бюджетом ЄС, спільно з Радою. Парламент отримує більшу повноту влади, оскільки його вага як законодавчого органу прирівнюється до ваги Ради. Він також отримує рівний статус з Радою щодо питань бюджету, тому що диференціація на обов'язкові та необов'язкові витрати не проводиться.

*Європарламенту доручено обрання Голови Єврокомісії (тоді як до цього він тільки схвалював кандидатуру, висунуту урядами країн-членів).*

Як зазначено у ст. 14 Договору про Європейський Союз, до складу Європейського Парламенту входять представники громадян Союзу. Їх кількість не може перевищувати *сімсот п'ятдесяти плюс Голова*. Представництво громадян *є дегресивно-пропорційним з мінімальним порогом* з шести представників від держави-члена. Жодна держава-член не може отримати більше ніж дев'яносто шість місць. Європейська Рада одностайно ухвалює рішення про склад Європейського Парламенту за ініціативою Європейського Парламенту і за його згодою.

*Термін повноважень Європарламенту складає 5 років.* Процедурні питання регулює спеціальний Регламент, який затверджується більшістю голосів.

Вибори в Європарламент – прямі при таємному голосуванні. Але єдиний процес виборів у всіх державах ЄС поки не реалізований, хоча передбачений Договором про Євратом. Останні вибори до Європарламенту були проведені 22-25 травня 2014 р.

Європейський Парламент *проводить щорічну сесію*, яка триває 5–6 тижнів. Він збирається кожного другого вівторка березня без потреби скликання. Європейський Парламент може збиратися на позачергові сесії на вимогу більшості складу своїх членів або на вимогу Ради чи Комісії.

Пленарні засідання зазвичай проводяться в Страсбурзі, але в Брюсселі є власний зал для пленарних засідань, який використовується в особливих випадках. *Депутати здійснюють свою діяльність за вільним мандатом.* Голосують особисто, не підкоряються дорученням чи вказівкам своїх держав.

Якщо Договорами не передбачено інше, Європейський Парламент *діє більшістю поданих голосів.*

Європейський Парламент, діючи за допомогою регламентів за власною ініціативою згідно зі спеціальною законодавчою процедурою після отримання висновку Комісії та схвалення Радою, *встановлює правила та загальні умови, що регламентують виконання обов'язків його членів.*

Європарламентарі користуються *парламентськими імунітетом та індемнітетом*, які визначені у гл. 3 Протоколу (№ 7) «Про привілеї та імунітети Європейського Союзу».

**На чолі Європарламенту** перебуває обраний **Голова** і його заступники, що становить Президію.

У Європарламенті можуть створюватися **партійні фракції**, які являють собою міжнародні партійні об'єднання. В останні роки до фракцій Європарламенту належали такі партійні об'єднання:

- Європейська народна партія (консерватори та християнські демократи);
- Прогресивний альянс соціалістів і демократів (соціал-демократи і соціалісти);
- «Альянс лібералів і демократів за Європу» (ліберали);
- Зелені (екологісти і регіоналісти);
- Європейські консерватори і реформісти (консерватори, які виступають проти федералізації ЄС);
- Європейські об'єднані ліві (соціалісти і комуністи);
- «Європа за свободу і демократію» (націоналісти і євроскептики);
- незалежні (позафракційні).

Основними **функціями Європейського Парламенту** є:

– законодавча влада: у більшості випадків Європейський Парламент поділяє законодавчу владу з Радою Євросоюзу, особливо в рамках процедури прийняття спільних рішень;

– бюджетні повноваження: Європейський Парламент поділяє бюджетні повноваження з Європейською Радою за допомогою прийняття річного бюджету голосуванням, приведення його у законну силу за допомогою підписання Головою Європейського Парламенту та спостереження за його виконанням;

– повноваження контролю над органами Європейського Союзу, особливо над Європейською Комісією.

Будь-який громадянин Союзу та будь-яка фізична або юридична особа, що проживає або має юридичну адресу на території держави-члена, має право особисто або спільно з іншими громадянами або особами *письмово звернутися* до Європейського Парламенту з питання, що належить до сфер діяльності Союзу і що безпосередньо стосується його або її.

Європарламент співпрацює з національними парламентами країн-членів згідно з Протоколом (№ 1) «**Про роль національних парламентів в Європейському Союзі**», який є невід'ємною частиною установчих Договорів. Положення зазначеного Протоколу зміцнюють принцип представницької демократії, покладений в основу функціонування Європейського Союзу.

*Протокол передбачає дві групи заходів залучення національних парламентів до діяльності Євросоюзу. По-перше*, це детально визначена система інформування національних парламентів щодо роботи установ ЄС, яка включає такі дії:

1) усі проекти законодавчих актів, надіслані до Європейського Парламенту та Ради, одночасно надсилаються національним парламентам. Від дня, коли національним парламентам повідомляється проект законодавчого акта офіційними мовами Союзу, до дня, коли цей проект вноситься до порядку денного Ради з метою ухвалення цього проекту або ухвалення позиції згідно з законодавчою процедурою, має минути вісім тижнів;

2) порядок денний та підсумки засідань Ради, зокрема протоколи засідань, на яких Рада обговорює проекти законодавчих актів, надсилаються безпосередньо національним парламентам та одночасно урядам держав-членів;

3) Комісія передає безпосередньо національним парламентам консультативні документи Комісії («зелені» й «білі» книги та повідомлення) після їхнього оприлюднення. Комісія також надсилає національним парламентам річну законодавчу програму та всі інші документи законодавчого планування або політичної стратегії одночасно з поданням їх до Європейського Парламенту та Ради;

4) Рахункова Палата, надсилаючи щорічний звіт Європейському Парламентові та Раді, одночасно надсилає цей звіт національним парламентам для інформування;

5) національні парламенти можуть надіслати Головам Європейського Парламенту, Ради та Комісії обґрунтований висновок щодо дотримання в законодавчій пропозиції принципу субсидіарності згідно з процедурою, встановленою в Протоколі про застосування принципів субсидіарності та пропорційності.

По-друге, у Протоколі (ст. 9-10) передбачено умови ефективного та регулярного міжпарламентського співробітництва, яке включає обмін інформацією та найкращим досвідом між національними парламентами і Європарламентом, а також організацію міжпарламентських конференцій, зокрема для обговорення питань спільної зовнішньої та безпекової політики.

Європарламент є тим інститутом ЄС, який має найбільший потенціал щодо розширення повноважень у межах об'єднання.

### Суд ЄС

Суд ЄС включає Суд, Загальний суд і спеціалізовані суди (ст. 19.1 ДЄС). Між ними існують відносини субординації. Окрім судів, вирішенням суперечок в ЄС займаються також Європейська рада та Комісія.

Суд складається з суддів, які призначаються від кожної держави-члена. Термін призначення – *шість років* з правом повторного призначення за спільною згодою урядів держав. Кожні три роки відбувається оновлення (ротація) половини складу Суду (14 з 28 членів). Судді, що йдуть у відставку, можуть бути призначені повторно.

Суддям допомагають генеральні адвокати, або юридичні радники, у складі вісьмох осіб. П'ять генеральних адвокатів призначають великі держави ЄС (Німеччина, Франція, Італія, Іспанія, Великобританія), інші три особи призначаються по чергово шляхом ротації між 24 країнами-членами в

алфавітному порядку назв цих країн. Кожні три роки оновлюється половина складу генеральних адвокатів. Враховуючи особливу позицію Польщі, Лісабонський договір передбачив, що кількість генеральних адвокатів може бути збільшена до 11 осіб, 6 з яких буде належати до великих держав плюс Польща.

Вибір кандидата в судді залежить від розсуду національного уряду. Але є дві вимоги: 1) високий професійний рівень, 2) незалежність (відмінна репутація), підтверджена багаторічною роботою. Обов'язковим є знання французької мови (робоча мова Суду – французька). Суддями рекомендуються судді вищих національних судів, університетські професори права.

Зміщення судді з посади відбувається тільки на основі одностайного рішення всіх суддів та генеральних адвокатів.

При вступі на посаду судді приносять спеціальну присягу, підписують декларацію-зобов'язання дотримуватися правил доброчесності і скромності.

*Генеральні адвокати* (своєрідні експерти) вивчають справи і представляють Суду об'єктивний і неупереджений висновок (ст. 252 Договору про функціонування ЄС). Він оголошується на відкритому судовому засіданні, має великий вплив на винесення рішень, але формально *Суд не повинен слідувати рекомендаціям генерального адвоката*.

Інститут генеральних адвокатів піддається критиці, оскільки порушує принцип змагальності та рівності сторін у суді. Але Європейський Суд з прав людини визнав його правомірним.

Проводяться пленарні засідання Суду і засідання в палатах. *Палати формуються самим судом у складі 3 або 5 (7) суддів*. Палата обирає свого голову, якщо в ній 5 суддів – строком на три роки, якщо 3 судді – на один рік. Їх списки публікуються в Офіційному журналі ЄС.

*Велика палата* складається з голів палат *ex officio* (за посадою) і розглядає справи на вимогу держави-члена або органу ЄС, що є стороною у справі (ст. 16 Статуту Суду ЄС).

В особливо важливих випадках Суд може розглядати справу у повному складі на пленарному засіданні (ст. 251 Договору про функціонування ЄС). До таких випадків належить звільнення з посади Омбудсмена, члена Комісії, члена Рахункової палати, або якщо Суд вважає, що надана йому на розгляд справа має виняткову важливість.

На кожному засіданні ведеться протокол, який підписує Голова та Секретар (ст. 33 Статуту Суду ЄС).

Суд діє колегіально, його рішення представляють думки усіх суддів загалом. Рішення Суду є дійсними, якщо під час слухань бере участь *непарна* кількість суддів, а рішення приймаються простою більшістю. Засідання палати з трьох або п'яти суддів є правочинними, якщо на ньому присутні три судді. Для правочинності засідання Великої палати потрібна присутність 9 суддів, а для засідання у повному складі – 15 суддів. Рішення підписують Голова та Секретар. Рішення зачитуються на відкритому судовому засіданні.

### ***Судова процедура***

Порушення справи починається з подачі письмової заяви (в окремих випадках – скарги) на ім'я секретаря Суду ЄС. Така заява повинна в обов'язковому порядку включати в себе:

- 1) ім'я або повне найменування та постійну адресу заявника;
- 2) вказівку сторони (або сторін), проти якої спрямовано заяву;
- 3) визначення предмета спору і сумарний опис причин, що його викликали;
- 4) текст заперечувального акта;
- 5) висновки, до яких приходять позивач, а також перелік доказів, якщо вони мають місце.

Всі необхідні додаткові процесуальні документи, в тому числі свідоцтва та інші акти, включаються в дос'є, яке додається до заяви. Прийняття заяви до розгляду супроводжується вказівкою інстанції, яка буде розглядати справу по суті.

Судова процедура складається з *двох стадій* (ст. 20 Статуту Суду ЄС).

Перша – *письмова процедура* – складається з повідомлення сторін та установ Союзу, чиї рішення є предметом спору, заяв, викладу справи, аргументів захисту, зауважень, відповідей на запити, якщо такі є, разом з усіма супроводжувальними паперами та документами або їх засвідченими копіями.

На цій стадії Суд може запитувати додаткову документацію та висновок експертів. Суд може вимагати від сторін подання всіх документів та надання всієї інформації, яку Суд вважає необхідною. Про будь-яку відмову складається формальний акт. Суд може також вимагати від держав-членів та установ, органів, служб та агенцій, що не є сторонами у цій справі, надання всієї інформації, яку Суд вважає необхідною для розгляду справи (ст. 24 Статуту Суду ЄС). Суд може у будь-який час доручити будь-якій особі, органу, органу влади, комітетові або іншій організації, за його вибором, надати експертний висновок (ст. 25 Статуту Суду ЄС).

Справу веде з боку Суду спеціально призначений суддя-доповідач або його заступник. Узагальнену оцінку справи готує спеціально призначений для її вивчення генеральний адвокат.

Друга – *усна процедура* – складається з виголошення доповіді, яку представляє суддя-доповідач, слухання у Суді представників, радників, адвокатів та висновків Генерального адвоката, а також слухання свідків та експертів, якщо такі є. Вони можуть супроводжуватися питаннями з боку суддів, адресованими адвокатам або іншим представникам сторін спору. Відповідні акти визначають, хто саме може виступати як адвокат, радник або офіційний представник, та їх статус. Таким представникам, радникам та адвокатам, коли вони виступають у Суді, надаються права та імунітети, необхідні для незалежного виконання своїх обов'язків згідно з умовами, встановленими в Регламенті. Викладачі університетів, що є громадянами держави-члена, чиє законодавство надає їм право виступати в суді, мають такі самі права, які надано адвокатам (ст. 19 Статуту Суду ЄС).

Порядок розгляду справ встановлює Голова Суду. Слухання в Суді *проводяться прилюдно*, якщо Суд за власною ініціативою або за поданням сторін не вирішить інакше, зважаючи на вагомій підстави (ст. 31 Статуту Суду ЄС).

Свідки та експерти можуть заслуховуватися під присягою, що складена у формі, встановленій у Регламенті, та у спосіб, встановлений законодавством країни, громадянином якої є свідок або експерт. Суд також може наказати, щоб свідка або експерта заслухав судовий орган за місцем його постійного проживання. Наказ про це надсилається до виконання компетентному судовому органу згідно з умовами, встановленими у Регламенті (ст. 28-29 Статуту Суду). Стаття 30 Статуту передбачає: «Держава-член розглядає будь-яке порушення присяги з боку свідка або експерта як злочин, скоєний в одному з її судів, що має юрисдикцію у цивільних справах. На вимогу Суду зацікавлена держава-член притягає злочинця до відповідальності у своєму суді відповідної юрисдикції».

Згідно зі ст. 40 Статуту Суду ЄС *сторонами у Суді* можуть виступати держави-члени та органи Союзу, служби та агенції Союзу, а також будь-які особи, що доведуть зацікавленість у результатах розгляду будь-якої справи, поданої на розгляд Суду. *Фізичні або юридичні особи не вступають* у справи між державами-членами, між установами Союзу або між державами-членами та установами Союзу.

Як *треті особи* у справі можуть брати участь держави-члени, установи, органи, служби та агенції Союзу, а також будь-які інші фізичні або юридичні особи, визначені в Регламенті, щоб оскаржити рішення, ухвалене без їхнього заслуховування, якщо це рішення шкодить їхнім правам (ст. 42 Статуту Суду ЄС).

Стаття 41 Статуту Суду ЄС передбачає, що якщо відповідач, якого належним чином викликано до суду, не подає письмових пояснень на свій захист, проти нього ухвалюється рішення. Рішення можна оскаржити протягом одного місяця після повідомлення про нього. Із факту оскарження не випливає, що виконання рішення призупиняється, якщо Суд не вирішить інакше.

Суд може, за умови згоди сторін спору і за рекомендацією Генерального адвоката, прийняти рішення, *не вдаючись до усної стадії* розгляду справи, або *заслухати справу, не вдаючись до допомоги Генерального адвоката*.

Суд у будь-якій справі, яку він розглядає, може призначати будь-які необхідні тимчасові заходи (ст. 279 Договору про функціонування ЄС).

Позови, подані до Суду, не мають призупинючої сили. Проте Суд може, якщо він вважає, що цього вимагають обставини, постановити призупинити застосування акта, що оскаржується.

Мова, що використовується в ході розгляду справи, може бути будь-якою з офіційних мов ЄС, однак робочою мовою та мовою, якою проводяться наради суддів, готуються проекти судових рішень, *є французька*.

*Рішення по суті справи виноситься* Судом: Великою палатою чи палатою, рідше одноосібним суддею, а у виняткових випадках – пленумом.



Постанова Суду є остаточною й оскарженню не підлягає. *Перегляд* може мати місце тільки за нововиявленими обставинами і впродовж 10 років з дня прийняття рішення. Заяву про перегляд рішення можна подавати до Суду, лише якщо виявлено факт такого характеру, який може бути вирішальним чинником і який був невідомий Судові та стороні, що вимагає перегляду, на момент прийняття рішення. Перегляд справи починається за рішенням Суду, що чітко встановлює існування нового факту, визнає, що його характер є таким, що дає підстави відкрити справу для перегляду, та оголошує заяву прийнятною на цій підставі (ст. 44 Статуту Суду ЄС).

Оскарження рішень суду можливе не лише стороною в справі. Існує так звана *опозиція третіх осіб*: можливість оскарження з боку осіб, що не брали участь в судовому розгляді, на думку яких рішення Суду завдає збитку їх інтересам (не пізніше ніж за два місяці після публікації рішення в Офіційному журналі Європейського Союзу).

### **Компетенція Суду.**

Виступає як *квазіконституційний Суд* або Суд у справах управління. До компетенції входить тлумачення установчих договорів, контроль за нормативними актами вторинного права, контроль дій держав-учасників.

При цьому вирішується двоєдине завдання: 1) Суд стежить, щоб держави-учасники дотримувалися зобов'язань, накладених участю в ЄС, 2) захищає права та інтереси фізичних і юридичних осіб, засновані на праві ЄС.

Конституційні функції Суду ЄС полягають у виконанні Судом таких основних покладених на нього завдань, як, *по-перше*, забезпечення дотримання державами-членами та інститутами меж розподілу повноважень між ними і дотримання інститутами меж наданих їм повноважень; *по-друге*, контроль над відповідністю внутрішнього законодавства держав-членів, в тому числі і актів конституційного характеру, що діють і затверджуються в державах-членах, положенням установчих договорів; *по-третє*, захист прав і свобод людини в ЄС.

Виконуючи ці функції, Суд ЄС захищає в своїй практиці ідею про превалювання спільних інтересів ЄС над окремими інтересами держав-членів, про незворотність делегування суверенних повноважень державами-членами Європейському Союзу. Суд ЄС, таким чином, виконує функції гаранта міцності і стабільного розвитку інтеграційних об'єднань, перешкоджає їх ослабленню.

До компетенції Суду *входить забезпечення і охорона правопорядку при застосуванні Договорів ЄС*. Але, відповідно до ст. 275 Договору про функціонування ЄС, «Суд Європейського Союзу не має юрисдикції стосовно положень, пов'язаних із спільною зовнішньою та безпековою політикою, а також стосовно актів, ухвалених на основі цих положень».

Важливою складовою роботи Суду є *надання висновків з правових проблем*. Ці висновки пов'язують держави-учасники, що запросили думку Суду, та інститути ЄС.

У Суді прийнято позовне провадження (розгляд справ на основі поданих позовів). Види позовів:

- про невиконання зобов'язань, що впливають з Договорів ЄС;
- позови про визнання дій органів ЄС нікчемними;
- позови про бездіяльність органів ЄС;
- позови про відшкодування шкоди;
- преюдиціальна процедура: справи, що виникають у зв'язку зі зверненням національних судів держав-учасників з приводу законності того чи іншого нормативного акта ЄС, що підлягає застосуванню в конкретному судовому процесі.

Поряд з розглядом прямих позовів з питань нормативних актів ЄС здійснюється *непряма перевірка* всіх нормативних актів, задіяних у справі.

Особлива сфера діяльності Суду – *питання щодо невиконання зобов'язань державами-учасниками*. Ці питання можуть бути внесені до розгляду Суду Європейською комісією або іншою державою-членом (ст. 258-259 Договору про функціонування ЄС). Якщо Суд встановлює, що існує порушення, він може накласти на відповідну державу-члена зобов'язання сплатити тверду суму або пеню, що не перевищують розміру, визначеного Комісією (ст. 260 Договору про функціонування ЄС).

Крім судових повноважень, у Суду існує *преюдиціальна юрисдикція*.

Це означає, що національні суди держав-членів ЄС можуть направляти запити до Суду з проханням винести преюдиціальне рішення стосовно тлумачення установчих договорів, дійсності і тлумачення актів інститутів ЄС, тлумачення статутів органів, створених за рішенням Ради (ст. 267 Договору про функціонування ЄС). У разі такого звернення судовий розгляд справи у відповідному національному суді призупиняється до винесення рішення Судом ЄС. Після отримання преюдиціального рішення Суду ЄС національний суд приймає остаточне рішення у справі. Таким чином, у разі виконання преюдиціальних повноважень Суд не вирішує за національні суди спір суб'єктів, тому що це було б розцінено як втручання в судовий процес, до якого Суд не має відношення, а лише дає консультацію з приводу законності і обґрунтованості застосування положень законодавства ЄС.

Національні суди, однак, можуть відмовитися від звернення до Суду ЄС, заявивши, зокрема, що відповідні положення права ЄС є чіткими та зрозумілими і не вимагають тлумачення Судом ЄС. Така відмова має своє юридичне обґрунтування в доктрині «act clair», яка визнана Судом ЄС. Тим самим існує можливість застосовувати акти національних властей, що суперечать праву Євросоюзу.

Але в цілому право Суду ЄС виносити рішення у преюдиціальному порядку забезпечує однакове тлумачення і застосування права Євросоюзу в усіх державах-членах.

Суд є апеляційною інстанцією для оскарження рішень Суду Загальної юрисдикції, а у виняткових випадках – й рішень Суду у справах державної служби ЄС.

## **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, діяльність кожного з розглянутих основних органів ЄС (Європейський Парламент, Європейська Рада, Рада ЄС, Європейська Комісія, Суд ЄС) відіграє важливу роль у справі інтеграції європейських народів.

## **ВИСНОВКИ З ТЕМИ**

Інституційний механізм ЄС можна розуміти у двох значеннях.

У широкому сенсі під інституційним механізмом ЄС слід розуміти всю сукупність інститутів, органів та установ, які разом забезпечують реалізацію завдань ЄС і сприяють досягненню поставлених ним цілей.

У вузькому сенсі він включає до свого складу сім інститутів: Європейський Парламент, Європейську Раду, Раду ЄС, Європейську Комісію, Суд ЄС, Рахункову палату та Центральний європейський банк (ст. 13 Договору про Євросоюз).

Щодо поняття інституту ЄС, то у юридичній доктрині також зустрічаються два підходи до його розуміння. Відповідно до першого, у Євросоюзі виділяють два види органів – основні, що мають назву інституту, і допоміжні. Відповідно до другого підходу, термін «інститут» відносять до установ, наділених повноваженнями приймати юридично зобов'язальні рішення, а в інших випадках використовується поняття «орган».

Інститут Європейського Союзу це керівний орган, якому притаманні власна легітимність, певна функціональна та процедурна автономія, назва якого чітко передбачена в установчому договорі, який наділений повноваженнями приймати юридично зобов'язальні рішення.

Що стосується допоміжних органів ЄС, які сприяють роботі інститутів ЄС, то загалом можна виділити три категорії: органи як фінансового, так і адміністративного контролю; органи управління; консультативні органи.

До установ належать ті відомства Євросоюзу, які створено для виконання спеціальних функцій та наділено самостійною правосуб'єктністю як юридичні особи. До Лісабонського договору ці установи вважали різновидом органів ЄС.

Наприклад: Європейське офіс по боротьбі з шахрайством (OLAF); Соціально-економічний комітет; Комітет регіонів, Європейський інвестиційний банк, Європейське оборонне відомство, Європол, Євроуст, тощо.

## **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ**

Під час вивчення положень цієї теми особливу увагу слід звернути на повноваження та організацію діяльності інститутів Європейського Союзу, розмежування термінів: «інститут», «орган» та «установа» ЄС.

Важливо також з'ясувати порядок звернення та правові наслідки преюдиціальних звернень до Суду ЄС, а також сутність концепції «act clair» в діяльності його судової системи.

## ТЕМА № 4. ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ПОНЯТТЯ І ДЖЕРЕЛА (2 години)

### ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

I. Поняття права Європейського Союзу та його система .....	66
II. Первинне та вторинне право ЄС: поняття та зміст .....	71
III. Суб'єкти права Європейського Союзу.....	78

### РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Бочарова Н.В. Право Європейського Союзу. Частина 1 : навч. посібник / Н.В. Бочарова. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2014. – 232 с.
2. Денисов В. Н. Право Європейського Союзу та правопорядок України : механізм взаємодії / В. Н. Денисов, В. І. Муравйов // Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України : монографія / [Акуленко В. І., Андреасян Г. А., Білоричський Г. О. та ін.; за ред. В. Н. Денисова]. – К. : Юстиніан, 2006. – С. 540–550.
3. Десмонд Дайнен. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції : пер. з англ. М. Марченко / Десмонд Дайнен. – К. : “К.І.С.”, 2006. – 696 с.
4. Европейское право. Учебник для вузов / Под общ. ред. д. ю. н., проф. Л.М. Энтина. – М.: Издательство НОРМА, 2001. – 720 с.
5. Ерпылева Н.Ю. Европейское банковское право: механизм правового регулирования банковской деятельности // Государство и право. - 1998. - № 3. - С. 71-81.
6. Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I / Упорядник Г Друзенко і за заг. ред. Т. Качки. — К.: Юстиніан, 2005. - 512 с.
7. Муравйов В.І. Вступ до права Європейського Союзу: підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. — К. : Київський університет, 2007. – 303с.
8. Ніццький Договір та розширення ЄС / Міністерство юстиції України. Центр порівняльного права / За наук. ред. С. Шевчука. - К: Логос, 2001. - 196 с.
9. Основи права Європейського Союзу: Нормативні матеріали / За заг. ред. М.В. Буроменського. — Харків: Яшма, 2005. - 236 с.
10. Петров Р. А. Поняття “*acquis communautaire*” у праві Європейського Союзу / Р. А. Петров // Право України. – 2003. – № 9. – С. 142–146.
11. Петров Р.А. Пряма дія та труднощі механізму застосування права Європейського Союзу // Правничий Часопис Донецького Університету. – 1997. – № 1. – С 23–27.
12. Право Європейського Союзу: Навчальний посібник / За заг. ред. Р. А. Петрова. – 2-ге вид. – К. : Істина, 2009. – 376 с.
13. Право Європейського Союзу. Особлива частина : Навч. посібник / За ред. М. Р. Аракеяна, О. К. Вишнякова. – К. : Істина, 2010. – 528 с.
14. Право Європейського Союзу: Підручник / за ред. В.І. Муравйова. – К.:

Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.

15. Хорольський Р. Б. Судовий прецедент як джерело права Європейського співтовариства // Проблеми законності. – Вип. 39. – Харків: Національна юридична академія України, 1999. – С. 204-210.

16. Хорольський Р. Б. Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами 1994 року як джерело права Європейського співтовариства // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 4. – С. 198-207.

### МЕТА ЛЕКЦІЇ:

– з'ясувати, що являє з себе поняття «Право Європейського Союзу»; встановити його співвідношення з національним правом держав-членів та міжнародним публічним правом; встановити загальні та спеціальні принципи права ЄС, його цінності та джерела; дослідити класифікацію джерел права ЄС, зосередивши основну увагу на актах первинного та вторинного права; ознайомитись із системою права ЄС.

### ВСТУП

Право ЄС є самостійною правовою системою, що знаходиться на стику національного права держав-членів ЄС і права міжнародного та має комплексну юридичну природу, поєднуючи в собі риси, характерні як для міжнародного, так і для внутрішньодержавного права. Воно містить норми різних галузей і правових інститутів (конституційне, адміністративне, цивільне, трудове, кримінальне, екологічне, митне, банківське, податкове право тощо) і має своєрідний, унікальний структурний поділ. Воно увібрало в себе досягнення різних правових систем, а його самостійний розвиток призводить до появи багатьох правових новел сучасності. В цьому праві найбільш адекватно відображена світова тенденція конституціоналізації права і рух до загального правового майбутнього людства. Як втілення міжнародного та міжнаціонального компромісу, співробітництва і взаємодії, право ЄС формує унікальні прийоми, засоби і методи узгодження прагнень держав, народів й осіб задля загального цивілізаційного прогресу. Право ЄС розробляє і випробовує на практиці принципи гармонійного поєднання інтересів особи, регіонів, країн із завданнями глобалізації. При цьому пріоритетними є права людини та ідеали правової демократичної держави.

## I. ПОНЯТТЯ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА ЙОГО СИСТЕМА

**Право Європейського Союзу** (*англ. European Union law, фр. Droit de l'Union européenne*) – це система правових норм, що регулює процес європейської інтеграції, порядок створення та функціонування європейських владних інститутів та пов'язані з цим суспільні відносини.

Цілий ряд дослідників висловлює точку зору про те, що право ЄС являє

собою лише *підсистему загального міжнародного права*. Інші стверджують, що право ЄС можна прирівняти до права держав, що входять до нього.

Проте в сучасній юридичній літературі *переважає оцінка права ЄС як автономного явища*. Питання про автономність права Європейського Союзу є одним з ключових як для його розуміння, так і застосування. У разі невизнання за ним самостійності і віднесення його до регіональних норм міжнародного права право ЄС могло б втратити можливість прямої дії на території країн-членів ЄС.

Це пояснюється тим, що місце міжнародно-правових норм у національному законодавстві визначається конституційним актом кожної з держав. Тобто для застосування норм права ЄС була б однозначно необхідна їх імплементація в національні правові системи. Відповідно, могла б виникнути ситуація, коли норми права ЄС діяли б в одних державах-членах ЄС безпосередньо, а в інших – тільки через видання національного правового акта.

Не можна не визнати того факту, що право ЄС на перших етапах свого існування було переважно міжнародно-правовим феноменом і складовою частиною міжнародного (публічного) права. Так звані засновницькі договори про утворення Європейських спільнот (1951 і 1957 рр.) були типовими міжнародними угодами, що регулювали міждержавну взаємодію їх учасників. Але надалі розвиток інтеграційних процесів в Європі поступово призвів до виникнення нових суспільних відносин, що не співпадали за своїм змістом з власне міжнародними відносинами. Це було пов'язано з передачею державами-членами інтеграційних співтовариств цілого ряду суверенних повноважень наднаціональним інститутам – Раді Європейського Союзу, Європейському парламенту, Європейській комісії. Зрештою ця обставина мала своїм наслідком відособлення правової системи ЄС від міжнародного права, а також **поділ права ЄС на дві частини: первинне та вторинне**.

Визначальним моментом у становленні права ЄС стала позиція Суду Європейського Союзу. У рішенні в справі 6/64 *Costa v. ENEL* від 15 липня 1964 р. подано досить чітку характеристику **права ЄС як особливої правової системи**. В рішенні Суду зазначено, що, на відміну від звичайних міжнародних договорів, Договір ЄЕС створив свою власну правову систему, яка, зі вступом договору ЄЕС в силу, стала невід'ємною складовою частиною правових систем держав-членів і положення якої зобов'язані застосовувати їх суди. Таким чином, це рішення Суду зафіксувало легальну констатацію формування власної специфічної правової системи Європейських співтовариств.

Ця позиція Суду була підтверджена і розвинена в інших рішеннях, її дотримуються всі інституції ЄС. Тобто, по суті, Договір ЄЕС був прирівняний до конституційних актів, що і дозволило вважати момент його вступу в силу *відправною точкою початку існування права Європейського Союзу як автономної, самостійної правової системи*.

У 1991 і 1994 роках Суд ЄС в об'єднаній справі C-6/90 і C-9/90 "*Francovich*" знову підтвердив, що європейські спільноти створили свою самостійну правову систему, відмінну від міжнародного і національного

(внутрішньодержавного) правопорядку. У зв'язку з цим в юридичній літературі для характеристики природи правової системи ЄС став широко використовуватися термін "наднаціональне право". Автори тим самим підкреслюють якісну своєрідність предмета правового регулювання *права Євросоюзу*.

Слід зазначити, що у вітчизняній й іноземній юридичній літературі поняття «правова система ЄС» часто ототожнюється з поняттям «**acquis**».

Слово «**acquis**» є французьким терміном, який за часів існування Європейського Співтовариства виражав всю сукупність його норм, а також прав і принципів, що з них походять. На той час дане слово використовувалось у словосполученні «**acquis communautaire**» («доробок спільноти»).

На думку українських науковців, зокрема, М. М. Микієвича і З. М. Мозіля, поняття «**acquis communautaire**» охоплює *усю сукупність норм, правил, принципів, концепцій, доктрин, понять та відображає специфіку правової системи ЄС, який є міжнародним об'єднанням sui generis (особливий)*.

А згідно із Законом “Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу” від 18 березня 2004 р. № 1629-IV **acquis communautaire** – правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського Співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ.

Нині термін «**acquis**» використовується для позначення правових досягнень Європейського Союзу і вживається в трьох таких словосполученнях:

– «**acquis communautaire**» («доробок спільноти») – увесь комплекс норм права в ЄС, які створювались та розвивались протягом майже 50 років та містять декілька тисяч різних видів правових актів і майже 9 тисяч рішень Суду ЄС. Таким чином, це сукупність спільних прав і зобов'язань, обов'язкових до виконання в усіх країнах – членах ЄС;

– «**acquis de l'Union**» – сукупність юридичних норм, що виникли в процесі розвитку ЄС; фактично співпадає за значенням з терміном «право ЄС»;

– «**schengen acquis**» («шенгенський доробок») – синонім терміна «шенгенське право», що означає комплекс норм, які регулюють умови в'їзду і пересування фізичних осіб територією держав-членів ЄС, включаючи умови і порядок отримання єдиної (шенгенської) візи, а також питання спільної боротьби зі злочинністю. Шенгенські досягнення є складовою частиною права ЄС і включені як додаток в Амстердамський договір 1997 р.

Важливо зазначити, що держави – члени ЄС постійно вдосконалюють власне **acquis** як в цілому, так і в окремих його частинах, що безумовно впливає на появу нових та оновлення вже існуючих галузей та інститутів системи права ЄС.

До галузей права ЄС належать: сукупність правових норм, які визначають правове становище Союзу; правове регулювання внутрішнього ринку; торгівельне та комерційне право; право конкуренції; право охорони

навколишнього середовища; право щодо державних замовлень; митне право; трудове право; право зовнішніх зносин тощо.

Щодо інститутів права ЄС, то можна говорити про два їх види. По-перше, це інститути, що є загальними для всієї системи права ЄС. До них належать визнання, правонаступництво, відповідальність. Окрім цього, у кожній галузі права ЄС формуються власні інститути. Наприклад, в межах правового регулювання внутрішнього ринку ЄС існують такі інститути, як свобода пересування товарів, вільний рух людей, свобода економічної діяльності і надання послуг, вільний рух капіталів.

На розвиток системи права ЄС суттєвий вплив здійснюють різні види принципів, які визначають керівні засади діяльності Союзу. Вони згадуються у статтях установчих договорів і конкретизуються в практиці Суду ЄС та поділяються на загальні та галузеві (або спеціальні).

Загальні принципи стосуються основ діяльності ЄС. Вони *регулюють взаємовідносини між ЄС та державами-членами* (рівність держав-членів, національна індивідуальність, повага до основних функцій держави, лояльного співробітництва Євросоюзу і держав-членів (ст. 4 ДЄС); *визначають засади розподілу повноважень у ЄС* (принцип наділення повноваженнями, субсидіарність, пропорційність (ст. 5 ДЄС); *забезпечують захист прав і свобод людини* (ст. 6 ДЄС, ст. 16 ДФЄС); *закріплюють демократичний характер устрою ЄС* (рівність громадян ЄС, представницька демократія, участь громадян і їх об'єднань у діалозі з інститутами Союзу, участь національних парламентів у діяльності ЄС, гласність, дотримання статусу церков, релігійних асоціацій чи громад у державах-членах (статті 9-12 ДЄС, статті 15 та 17 ДФЄС); *забезпечують виконання норм права Євросоюзу* (верховенство і пряма дія права ЄС); *вимагають координації різних напрямів політики і діяльності ЄС* (ст. 7 ДФЄС).

У своїх рішеннях Суд ЄС підтвердив, що *повага до основних прав людини* є складовою загальних принципів права і загальних принципів права, спільних для правових систем держав-членів.

До загальних принципів права Суд ЄС відносить також:

- принцип юридичної певності, який означає передбачуваність у застосуванні права у конкретній ситуації (справи [1973]; [1975]). *Складовими цього принципу є такі норми: не чинність акта, який не був належним чином опублікований* (справа [1979]); *відсутність зворотної сили акта, що означає неможливість застосування акта до ситуацій, які виникли до набрання ним чинності* (справа [1980]); *виправдані очікування, що передбачає можливість внесення змін до правових актів після попереднього оповіщення тих, кому нові правила адресовані* (справа ); *ясність і зрозумілість права для тих, кого воно стосується* (справа [1975]); *право давності, відповідно до якого не можна вимагати визнання правового акта незаконним або вимагати виконання якихось зобов'язань, коли минуло багато часу після набрання ним чинності* (справа [1972]);



- принцип законності, який означає неможливість різного ставлення то схожих ситуацій (справа [1980]);
- принцип заборони свавільного або диспропорційного втручання з боку публічних властей (справа [1989]) тощо.

Пропонується звернути додаткову увагу на характеристику принципів, що встановлюють співвідношення права ЄС з внутрішньодержавним правом держав – членів ЄС та забезпечують належне виконання його норм, а саме:

1) принцип верховенства права ЄС, який означає, що у разі колізії між нормами національного права і нормами права ЄС вищу силу мають останні. Цей принцип набув універсального значення і свідчить, що правопорядок, який діє в ЄС в межах його відання і у рамках переданих йому суверенних повноважень, має верховенство стосовно національного правопорядку. Існує пріоритет норм права ЄС над нормами національного законодавства держав-членів, а норми національного права держав-членів не повинні суперечити нормам права ЄС;

2) принцип прямої дії права ЄС. Під ним розуміється безпосередня дія і обов'язкове застосування норм права ЄС на усій його території і щодо усіх суб'єктів права Євросоюзу. Це означає, що норми права ЄС обов'язкові в усій своїй повноті для усіх держав-членів ЄС, а рівно фізичних і юридичних осіб, що перебувають під юрисдикцією держав-членів ЄС;

3) принцип інтегрованості права ЄС, відповідно до якого норми права ЄС розглядаються як автоматично інтегровані в національні правопорядки. Або, іншими словами, усі норми права ЄС автоматично інкорпорується в національні правові системи країн-учасниць цієї інтеграційної організації. Норми права ЄС підлягають безумовному застосуванню національною адміністрацією і судами в тому ж порядку і обсязі, як і відповідні норми внутрішньодержавного права.

**Галузеві або спеціальні принципи** стосуються діяльності ЄС в окремих сферах. *Зовнішньополітична діяльність Євросоюзу* здійснюється на основі принципів демократії, правової держави, загальності і неподільності прав людини і основних свобод, поваги до людської гідності, рівності і солідарності, дотримання принципів Статуту ООН і міжнародного права (ст. 21 ДЄС).

*В основі економічної діяльності ЄС* лежать принципи сприяння рівності між чоловіком і жінкою (ст. 8 ДФЄС); врахування потреби у сприянні високому рівню зайнятості, у забезпеченні адекватного соціального захисту, у боротьбі з соціальною маргіналізацією та у високому рівні освіти, навчання і охорони здоров'я людей (ст. 9 ДФЄС); боротьби з дискримінацією за ознаками статі, раси чи етнічного походження, релігії або переконань, інвалідності, віку чи сексуальної орієнтації (ст. 10 ДФЄС); охорони навколишнього середовища з метою сприяння сталому розвитку (ст. 11 ДФЄС); врахування потреб захисту прав споживачів (ст. 12 ДФЄС); врахування потреб благополуччя тварин при повазі до національних законодавств та традицій (ст. 13 ДФЄС); поваги до діяльності служб загальноекономічного значення (ст. 14 ДФЄС).

Складовою права ЄС є також принципи, до яких відсилають установчі договори про ЄС. До них можна віднести принципи Статуту ООН і принципи міжнародного права (ст. 21 ДЄС). Наприклад, на загальні принципи міжнародного права Суд ЄС посилається при вирішенні суперечок щодо імплементації положень міжнародних договорів (справи [1964]; [1974]).

### **ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, **Право Європейського Союзу** – це система правових норм, що регулює процес європейської інтеграції, порядок створення та функціонування європейських владних інститутів та пов'язані з цим суспільні відносини.

Цілий ряд дослідників висловлює точку зору про те, що право ЄС являє собою лише *підсистему загального міжнародного права*. Інші стверджують, що право ЄС можна прирівняти до права держав, що входять до нього.

## **II. ПЕРВИННЕ ТА ВТОРИННЕ ПРАВО ЄС: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ**

Право ЄС за своєю структурою поділяється на первинне та вторинне.

До первинного права ЄС належать норми міжнародних договорів, які становлять правову основу для функціонування всіх складових елементів, що формують Євросоюз. Первинне право ЄС створює правові засади для ухвалення законодавчих та інших правових актів Союзу.

Вторинне право ЄС являє собою більш складну підсистему норм. До нього відносять норми, які закріплені в актах органів Союзу, а також у міжнародних угодах, що уклали між собою Союз (Європейські співтовариства) і суб'єкти міжнародного права. Вторинне право не повинно суперечити її первинному, яке є основою правопорядку ЄС.

Це не єдина класифікація джерел. Наприклад, відомий американський юрист Т.К. Хартлі класифікує джерела права ЄС за місцем їх походження. Виділяються: 1) акти держав-членів (установчі договори, допоміжні конвенції, акти представників держав-членів); 2) акти Союзу (акти органів ЄС); 3) загальні принципи права; 4) договори з третіми країнами. Дотримуючись цієї класифікації, акти органів ЄС представляють більший інтерес, тому що вони виходять від самого Союзу, на відміну від установчих договорів, які хоч і мають більшу юридичну силу, але виходять від держав-членів.

На наш погляд, не можна применшувати значимість установчих договорів як першоджерела права ЄС. Тільки первинне право дає основу для *вторинного права*, яке створюється органами Європейського Союзу.

Крім цього, є міжнародні договори, укладені ЄС, які складають «інтегровану складову частину правопорядку ЄС». Європейський Союз зобов'язаний при укладанні міжнародних договорів враховувати обмеження, що існують в первинному праві.

Міжнародні договори ЄС обов'язкові для всіх органів та інститутів Союзу

і таким чином мають пріоритет стосовно вторинного права. *Відповідно до практики Суду ЄС міжнародні договори займають проміжну позицію: вони знаходяться нижче первинного права, але над вторинним.* Суд ЄС намагається тлумачити положення установчих договорів ЄС та нормативно-правових актів, які ухвалюють його інститути, таким чином, щоб забезпечити їх відповідність нормам міжнародного права.

**Установчі договори** орієнтовані на країни-учасниці і на органи Союзу. У юридичній літературі їх позначають як свого роду конституцію правопорядку ЄС. Вони застосовуються безпосередньо, мають пряму дію, не вимагають прийняття особливого правореалізуючого акта в державах-членах. Вони беззастережні і не потребують конкретизації. У сфері прав людини вони являють собою безпосередньо діючі норми, які можна реалізувати в судовому порядку і які зобов'язані поважати національні суди.

Змінюватися установчі договори можуть тільки за згодою всіх держав-учасників.

**Установчими договорами ЄС є міжнародні договори між його країнами-членами, які закріплюють основоположні засади діяльності Союзу.** Вони встановлюють різні інститути ЄС, їхні процедури та цілі. З моменту їх підписання вони були неодноразово розширені шляхом внесення поправок. До числа чинних установчих документів відносять такі договори:

- a. Договір про Європейський Союз 1992 р. (Маастрихтський договір);
- b. Договір про функціонування Європейського Союзу 1957 р. (до Лісабонського договору він називався «Договір про заснування Європейського співтовариства» і був підписаний в Римі, звідси його друга назва – Римський договір);

- Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії 1957 р. (Договір про Євратом).

*Вказані договори укладені на «необмежений термін», тобто є безстроковими.* Єдиним установчим договором, що мав термін, був договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі 1951 р. (Договір про ЄОВС, Паризький договір). Він був укладений на 50 років, і цей термін закінчився 23 липня 2002 р. З цього часу Союз базується на трьох установчих договорах.

Крім установчих документів до системи джерел «первинного права» входять деякі інші договори і акти, які також наділяються вищою юридичною силою в правовій системі Союзу. Ці документи, як правило, регулюють окремі спеціальні питання або містять перехідні положення. До них належать:

- *договори, що містять поправки до установчих документів Європейського Союзу:* Єдиний Європейський Акт, Амстердамський договір, Ніщський договір, Лісабонський договір. Дані угоди самостійного значення не мають, а діють через установчі договори Союзу, в які вони вносять зміни і доповнення;

- *протоколи до установчих документів.* У протоколи зазвичай вносяться спеціальні та перехідні положення, які визнано недоцільним включати в основну

частину (наприклад, в окремих протоколах містяться Статути Суду, Європейського інвестиційного банку, Європейської системи центральних банків та Європейського центрального банку; у 2001 р. разом з Ніщцьким договором був підписаний протокол, що визначає наслідки закінчення терміну дії Договору про ЄОВС тощо). Протоколи виступають як додаток до установчих договорів, а протоколи до Договору про функціонування ЄС оголошені його «невід'ємною частиною» (ст. 310). Існують також спільні протоколи, які додаються відразу до кількох чи навіть до всіх установчих документів. Наприклад, підписаний в 1997 р. разом з Амстердамським договором протокол «Про роль національних парламентів у Європейському Союзі» прикладений одночасно до Договору про Європейський Союз та до двох інших установчих договорів;

- *договори про приєднання, укладені з державами – кандидатами на вступ до Союзу.* Положення цих документів, як правило, встановлює окремі тимчасові вилучення для нових держав-членів із загальних правил, закріплених в установчих документах з метою забезпечити їхню поступову адаптацію в економічну, політичну і правову систему Європейського Союзу;

- *деякі рішення, прийняті Радою, що підлягають ратифікації в державах-членах.* Ці рішення приймаються в порядку спрощеної процедури внесення поправок до установчих договорів. У цьому випадку видається спеціальний нормативний акт, який для набуття чинності підлягає затвердженню усіма державами-членами. Такого роду акти утворюють своєрідні доповнення до установчих документів. Їх існує дуже небагато. Найбільш відомий серед них – Акт про прямі вибори до Асамблеї 1976 р.

**Поряд з первинним правом у праві Союзу існує вторинне (або похідне) право.** Так називають сукупність правових актів, прийнятих інститутами та іншими органами Союзу у рамках й відповідно до своїх правотворчих повноважень.

Саме слово «вторинний» підкреслює, що дане право впливає з первинного права, спирається на нього і не може йому суперечити. Обсяг вторинного права набагато більший за обсяг первинного, бо воно є прямим результатом діяльності інститутів і органів Союзу. Всю сукупність актів вторинного права прийнято називати «законодавством» Союзу, при чому це поняття використовується тут у матеріальному сенсі (поділ на формальний закон і підзаконний акт відсутній).

Розвиток інституційної системи Союзу, а також масштабів її діяльності зумовлює постійне збільшення обсягу вторинного права. Правотворча активність інститутів Союзу обмежена кордонами, визначеними їх компетенціями, загальними умовами установчих документів та принципами первинного права. Тому будь-яка суперечка щодо юридичної сили акта вторинного права передбачає розгляд, перш за все, питання про його відповідність первинному праву.

Питання, пов'язані з правовими актами ЄС, регулюються ч. 5 Розділу I «Інституційні положення» Глави 2 «Правові акти Союзу, процедури прийняття та інші положення» Договору про функціонування Європейського Союзу.

У Договорі про функціонування ЄС (ст. 288) перераховується п'ять типів актів, які можуть бути прийняті Європейським Парламентом, діючим спільно з Радою та Комісією. Це:

- регламенти (regulations);
- директиви (directives);
- рішення (decisions);
- рекомендації (recommendations);
- висновки (opinions).

**Регламенти** (regulations) мають пряму і безпосередню дію та імперативний характер. Згідно з Договором про функціонування ЄС, «регламент має загальне застосування. Він є обов'язковим у повному обсязі та повинен прямо застосовуватися в усіх державах-членах».

*Юридичні властивості регламенту* є такими:

- регламент містить правила поведінки загального, а не індивідуального характеру, тобто є джерелом норм права;
- регламент має обов'язкову силу на території всіх держав-членів ЄС;
- регламент є нормативним актом прямої дії, тобто наділяє фізичних та юридичних осіб суб'єктивними правами і обов'язками.

Прийнятий регламент не вимагає для вступу в дію ніякої ратифікації або виконання державами-членами інших дій, що здійснюються при укладанні міжнародних договорів. Оголошуючи регламент, Союз безпосередньо регулює суспільні відносини на всьому просторі Європейського Союзу, вводить однакові правила поведінки їх учасників. Володіючи верховенством над національним правом, регламент витісняє закони і підзаконні акти держав-членів з регулювання конкретної сфери суспільного життя. Звідси в західній доктрині регламент прийнято розглядати як інструмент **уніфікації права**, тобто введення повністю однакових (уніфікованих) правил поведінки учасників суспільних відносин у межах усього Європейського Союзу.

Сферами регулювання за допомогою регламентів є недискримінація і громадянство Союзу, правила конкуренції, здійснення економічної, сільськогосподарської, транспортної, митної, торгівельної політики тощо.

Для введення їх в дію в державах-учасниках не потрібно ніяких додаткових внутрішніх документів. Тексти регламентів публікуються всіма офіційними мовами ЄС. Якщо проводити аналогію з внутрішнім правом, то регламенти подібні до законів в національних правових системах. Вступають в дію у строк, зазначений у ньому, або, якщо він не вказаний, на 20-й день після опублікування в «Офіційному віснику ЄС». Можуть бути визнаними юридично недійсними лише Судом ЄС (національний суд не може визнати регламент юридично недійсним).

**Директиви** (directives) – друга головна форма правотворчості ЄС. Вони містять розпорядження втілити певні норми у внутрішньому праві держав-учасниць протягом певного терміну. За допомогою директив здійснюється **гармонізація** (або зближення) національного права, тобто введення загальних засад правового регулювання в конкретних сферах суспільного життя. На

відміну від уніфікації, яка тягне за собою повну одноманітність, в даному випадку державам-членам залишається більший або менший простір для власного правового регулювання. Згідно зі ст. 288 Договору про функціонування ЄС, *«директива є обов'язковою щодо результату, якого необхідно досягти, для кожної держави-члена, якій її адресовано, проте залишає національним органам влади вибір форми та засобів»*.

З цього положення, а також з правозастосовної практики, впливають такі юридичні властивості директиви:

- директива, як і регламент, містить правила загального характеру, тобто є нормативним актом. Цією властивістю зазначені акти вирізняються від рішень, які згідно з тією ж ст. 288 завжди мають конкретного адресата («Рішення є обов'язковим у повному обсязі. Якщо рішення визначає тих, кому воно адресовано, воно є обов'язковим лише для них»);

- директива, як і регламент, обов'язкова для виконання, наділена юридично обов'язковою силою (на відміну, наприклад, від рекомендацій, які такої сили не мають, а є лише побажаннями). Як і регламент, вона не потребує подальшої ратифікації в державах-членах і може діяти всупереч волі деяких з них;

- аналогічно регламенту директива, як правило, обов'язкова на всій території Союзу. Хоча ст. 288 припускає видання директив щодо окремих держав-членів, на практиці переважна більшість директив приймаються як обов'язкові для всіх держав;

- головна специфічна ознака директиви, що відрізняє її від регламенту, полягає в тому, що директива адресується державам-членам, які зобов'язані привести своє національне законодавство у відповідність з нею.

У цьому зв'язку в заключні положення директиви традиційно включається спеціальна стаття з формулюванням «ця рекомендація адресована державам-членам» або, в перекладі з французької, «адресатами цієї директиви є держави-члени». Вибір форм і методів дій вони здійснюють самостійно.

Залежно від предмета директиви та особливостей правової системи конкретної держави-члена, імплементація директив в національне право здійснюється за допомогою або зміни, або скасування чинних, або видання нових законів і підзаконних актів. Залежно від форми правління та державного устрою країни це може потребувати певних зусиль з боку органів різних гілок і рівнів влади: загальнодержавного Парламенту, уряду, міністерства та відомств, органів суб'єктів федерації, регіонів, а іноді й місцевого самоврядування.

При цьому, згідно з вимогами, що закріплюються в самих директивах, всі правові акти, прийняті з метою імплементації конкретної директиви, мають містити посилання на неї. Дане розпорядження запроваджується для того, щоб забезпечити тлумачення правових актів національними судами суворо відповідно директиви, що послужила для них основою. Час, протягом якого національне право приводиться у відповідність до директиви, не повинний бути нескінченним. З цією метою в прийнятих директивах завжди вказується термін імплементації – період часу, до закінчення якого держави-члени зобов'язані

привести своє право у відповідність до директиви. Цей термін закріплюється вказівкою на календарну дату і може становити, залежно від предмета директиви, від декількох місяців до декількох років.

Якщо окрема держава, незалежно від причини, не приведе своє законодавство у відповідність до директиви протягом встановленого терміну, то подібна бездіяльність прирівнюється до порушення обов'язків, що випливають з установчого договору, тобто визнається правопорушенням з точки зору права ЄС. За це правопорушення будь-яка держава може бути притягнута до відповідальності Комісією перед Судом ЄС.

Отже, порівняно з регламентом-«законом», директива являє собою нормативний правовий акт, що закріплює основи законодавства в конкретній сфері суспільного життя.

Після видання директиви ЄС держава-учасниця не може приймати нормативні акти, які б їй суперечили.

Як виняток, **можлива пряма дія директив**, яка визнається Судом ЄС в тому випадку, якщо після закінчення певного терміну норми директиви не були імплементовані в національне законодавство.

Зараз в ЄС ведуться дискусії з питання дії директив, які все більше набувають сили прямої дії.

Директиви підлягають повідомленню тим державам-членам, котрим вони адресовані, і набирають чинності з моменту такого повідомлення. Важливі директиви публікуються в «Офіційному віснику ЄС».

**Рішення** (*decisions*) містять нормативні імперативні приписи з окремих питань. *За юридичною силою вони співвідносяться з регламентами та не пов'язані з досягненням певної мети, що властиво директиві, але відрізняється конкретністю й адресатами норм.* Це, як правило, індивідуальний акт, адресований тій чи іншій особі або групі осіб. Щоб чіткіше провести межу між рішенням, з одного боку, і регламентом і директивою – з іншого, можна сказати, що у внутрішньодержавному праві рішення було б джерелом адміністративного права, а регламент та директива входили б у коло законів. Конкретність і управлінський характер норм, закріплених рішенням, не виключають того, що вони можуть бути адресовані також і державі-члену. Так поступає нерідко Комісія, коли виявляється необхідність у скасуванні або зміні акта національного законодавства. Рішення повідомляються адресатам (державам-членам або фізичним і юридичним особам) і набирають чинності з

**Рекомендації** (*recommendations*) та **висновки**

(*opinions*) не мають обов'язкової сили. Але внутрішньодержавні суди повинні їх враховувати в тому випадку, якщо це сприяє тлумаченню права ЄС.

Їх об'єднує загальна ознака: відсутність обов'язкової сили. Як сказано у Договорі про функціонування ЄС, Комісія виносить рекомендації або висновки з питань, пов'язаних з цим Договором. Робиться це у двох випадках: коли Договір прямо передбачає подібні дії, і коли так вважає сама Комісія. Про висновки йдеться у ст. 156, яка визначає завдання Комісії у сфері соціальної політики: «З цією метою Комісія діє у тісному контакті з державами-членами

шляхом проведення досліджень, надання висновків та організації консультації як щодо проблем, які виникають на національному рівні, так і щодо тих, що непокоять міжнародні організації... Перш ніж видавати висновки, зазначені в цій статті, Комісія проводить консультації з Економічно-соціальним комітетом».

Як видно, для вироблення висновків встановлено лише одну попередню умову – консультації. Особливо важливими є консультації з Економічно-соціальним комітетом.

Відмінності між рекомендацією та висновком ані в установчих договорах, ані в подальших актах первинного права, в тому числі в Маастрихтському договорі, не передбачаються. Деякі юристи, звертаючись до аналізу практики видання висновків і рекомендацій, зазначають, що висновок в більшості випадків *формулюється у відповідь на поставлене питання*. Специфіка вбачається також у тому, що рекомендації є непрямим засобом забезпечення змін у законодавстві, відрізняючись від регламентів тільки відсутністю юридичної сили.

Окремі юристи включають в комплекс вторинного права **інші нормативні документи органів та інститутів ЄС**, а саме:

- 1) акти органів ЄС з організаційних питань (наприклад, рішення Ради ЄС про зміну числа членів Комісії або про затвердження її персонального складу);
- 2) акти про координацію спільної зовнішньої політики;
- 3) акти про співпрацю поліцій і судових органів у кримінально-правовій сфері (наприклад, документи під назвами: «загальна позиція», «спільна акція», «загальні принципи»);
- 4) акти *sui generis* – неофіційні форми права, не передбачені Договорами, але які видаються органами Союзу, – резолюції, повідомлення, зелені книги, білі книги, кодекси поведінки тощо.

Серед допоміжних органів певні акти можуть ухвалювати і Соціально-економічний комітет, Комітет регіонів, Європейський омбудсмен, Європол, Євроюст тощо. Формами таких постанов є рішення, висновки, резолюції, декларації тощо.

Акти можуть ухвалювати й установи Союзу.

Як джерела так **званого додаткового права** розглядаються норми, що містяться в угодах держав-учасниць з метою реалізації положень, викладених в установчих договорах. Це угоди про надання національного режиму, про уникнення подвійного оподаткування, міждержавні угоди про співпрацю у зовнішній політиці, кримінально-правовій сфері.

## **ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ**

Отже, право ЄС за своєю структурою поділяється на первинне та вторинне. До первинного права ЄС належать норми міжнародних договорів, які становлять правову основу для функціонування всіх складових елементів, що формують Євросоюз. Первинне право ЄС створює правові засади для ухвалення законодавчих та інших правових актів Союзу. Вторинне право ЄС



являє собою норми, які закріплені в актах органів Союзу, а також у міжнародних угодах, що уклали між собою Союз (Європейські співтовариства) і суб'єкти міжнародного права. Вторинне право не повинно суперечити її первинному, яке є основою правопорядку ЄС.

### III. СУБ'ЄКТИ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

*До суб'єктів права ЄС належать учасники інтеграційних відносин, які є носіями прав і обов'язків, що безпосередньо впливають з правопорядку Євросоюзу.* Всі суб'єкти права Євросоюзу здатні реалізовувати свої права та обов'язки шляхом прямої участі в інтеграційних відносинах. З іншого боку, їх діяльність підпорядковується правопорядку Євросоюзу.

В інтеграційних відносинах, які регулюються правом Євросоюзу, *суб'єкти цього права беруть участь або безпосередньо (фізичні та юридичні особи) або через уповноважені ними органи (держави-члени та ЄС).*

Хоча суб'єкти права Євросоюзу не є ідентичними з точки зору їхньої правової природи, їх не поділяють на якісь категорії. Тобто в праві Євросоюзу немає поділу суб'єктів залежно від їх правової природи та походження на первинні і вторинні, який, наприклад, існує в міжнародному публічному праві.

Коло суб'єктів права ЄС визначають Договори про Євросоюз та функціонування Євросоюзу, рішення Суду ЄС.

Багато положень Договору про функціонування ЄС мають своїми адресатами держави-члени, Євросоюз, фізичні та юридичні особи. Це стосується, насамперед, положень статей 28—66 Договору про функціонування ЄС, які регулюють основні свободи спільного ринку і закріплюють права і обов'язки всіх суб'єктів права Євросоюзу. При цьому положення статей 28, 30, 45, 63 мають пряму дію.

Статті 258, 259, 260, 263, 265, 266 Договору про функціонування ЄС встановлюють умови звернень з позовами до Суду ЄС інститутів ЄС держав-членів, фізичних і юридичних осіб. Тим самим усі вони отримують відповідні права і обов'язки і можуть реалізувати свою правосуб'єктність шляхом звернення до Суду ЄС.

Передбачені у ст. 288 Договору про функціонування ЄС постанови інститутів ЄС (регламенти, директиви, рішення) можуть створювати права і обов'язки для всіх суб'єктів права Євросоюзу.

Інші положення Договору про заснування ЄС стосуються переважно держав-членів та Співтовариства.

Стаття 47 Договору про ЄС та ст. 335 Договору про функціонування ЄС визначають правосуб'єктність Союзу. Зокрема, ст. 47 виголошує, що Союз має правосуб'єктність. А у ст. 335 йдеться про те, що у кожній з держав-членів Союз користується найширшою правоздатністю, яку мають юридичні особи згідно із національними законодавствами; він може, зокрема, набувати у

власність рухоме або нерухоме майно та розпоряджатися ним, виступати стороною в судових слуханнях.

Про суб'єктів права ЄС йшлося також у рішеннях Суду ЄС. У своєму рішенні у справі [1963] Суд ЄС зазначив, що право ЄС являє собою особливий правопорядок, оскільки його суб'єктами рівною мірою є держави-члени та їх громадяни, а також ЄС.

### **ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ**

Таким чином, суб'єктами права ЄС є держави-члени, Євросоюз, фізичні і юридичні особи.

Існує думка, що до переліку суб'єктів права ЄС слід відносити також й іноземні держави або треті країни (держави, що не входять до складу ЄС), у тому числі і так звані держави-сусіди.

### **ВИСНОВКИ З ТЕМИ**

Право ЄС є самостійною правовою системою, що знаходиться на стику національного права держав-членів ЄС і права міжнародного та має комплексну юридичну природу, поєднуючи в собі риси, характерні як для міжнародного, так і для внутрішньодержавного права. Воно містить норми різних галузей і правових інститутів (конституційне, адміністративне, цивільне, трудове, кримінальне, екологічне, митне, банківське, податкове право тощо) і має своєрідний, унікальний структурний поділ.

Окремі дослідники правової системи ЄС, спираючись на вузьке тлумачення поняття «Європейське право», ототожнюють їх. Проте, така точка зору є спірною, бо, на нашу думку, поняття «Європейське право» (система юридичних норм та принципів, що регулюють міжнародні відносини, учасниками яких є як ЄС, так й інші європейські організації (ОБСЄ, Рада Європи, ЕФТА) та держави) є ширшим і включає у свою систему норми права ЄС.

**Право Європейського Союзу** – це система правових норм, що регулює процес європейської інтеграції, порядок створення та функціонування європейських владних інститутів та пов'язані з цим суспільні відносини.

За структурою право ЄС поділяється на первинне та вторинне. *До первинного права ЄС* належать норми міжнародних договорів, які становлять правову основу для функціонування всіх складових елементів, що формують Євросоюз. Первинне право ЄС створює правові засади для ухвалення законодавчих та інших правових актів Союзу. *Вторинне право ЄС* являє собою норми, які закріплені в актах органів Союзу, а також у міжнародних угодах, що уклали між собою Союз (Європейські співтовариства) і суб'єкти міжнародного права. Вторинне право не повинно суперечити її первинному, яке є основою правопорядку ЄС.

Суб'єктами права ЄС є держави-члени, Євросоюз, фізичні і юридичні особи.

Завершуючи загальну характеристику права ЄС, можемо дійти таких висновків:

1) виникнення і формування права ЄС пов'язане з об'єктивною необхідністю правового регулювання якісно нових суспільних відносин, породжених процесами європейської інтеграції;

2) право ЄС є самостійною правовою системою, що відрізняється за своєю природою від систем міжнародного і національного (внутрішньодержавного) права;

3) унікальність права ЄС як особливого юридичного феномену обумовлена наявністю властивих тільки йому предмета і методів правового регулювання, суб'єктів, засадничих принципів і джерел;

4) право ЄС має особливий наднаціональний механізм його реалізації через систему загальних інститутів Союзу і органів країн-членів ЄС.

### **МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ**

Під час вивчення положень цієї теми слід встановити – право Європейського Союзу є окремою правовою системою (*sui generis*) чи підсистемою міжнародного права. Необхідно дослідити причини існування різних концепцій щодо юридичної природи права ЄС та з'ясувати сучасну його структуру.

Важливо також встановити відмінності між джерелами «первинного» та «вторинного» права ЄС, визначати суб'єктів права ЄС, а також з'ясувати, який вплив право ЄС здійснює на правові системи держав, що не є членами Європейського Союзу.