

УДК 341.12

Н.Т. ШЕВЧЕНКО,
магістрант спеціальності «Правознавство»
Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля

ПРИНЦИПИ ВЗАЄМОДІЇ ПРАВА ЄС ТА НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ

У статті розкриваються основні засади та принципи дії права ЄС на території держав-членів, а також механізми реалізації цих принципів. Розкрито деякі проблеми функціонування європейських норм. Наведено чітку класифікацію принципів права ЄС.

Ключові слова: принципи, право ЄС, національне право, держава-член, інтеграція, норми.

Постановка проблеми. Активний розвиток інтеграційних процесів, котрі відбуваються в тих чи інших регіонах світу, характеризується виникненням та становленням нових форм та видів інтеграції, дослідженню яких не приділялося належної уваги. У даній статті будуть розглянуті основні принципи взаємодії права ЄС з національним правом держав-членів, що у подальшому вивченні буде давати чітке уявлення про механізм інтеграції та імплементації права ЄС до системи національного права країн-членів, що, у свою чергу, може полегшити процес інтеграції України до ЄС.

Право ЄС формувалося під впливом основоположних засад і практики, властивих національним правовим системам держав-членів ЄС. Вони трансформувалися і використовувалися з урахуванням цілей і задач, що стоять перед Європейськими Союзом, і необхідністю досягнення максимально ефективного вирішення проблем, віднесених до його юрисдикції.

Аналіз дослідження цієї теми. Питання процесу та принципів взаємодії права ЄС та національного законодавства держав-членів досліджуються провідними українськими та зарубіжними науковцями, зокрема такими, як О. Андрійчук, Н. Андрусевич, М. Баймуратов, І. Березовська, М. Буроменський, Дж. Вайлер, М. Гнатовський, І. Грицяк, Р. Дарендорф, В. Денисов та Л. Луць.

Мета статті. Метою статті є аналіз принципів права ЄС та сутність впливу цих принципів на право інших держав, зокрема держав-членів у рамках інтеграційних процесів.

Виклад основного матеріалу. Існування та функціонування Європейського Союзу ґрунтується на особливій і самостійній системі права. Проте сама ця система права створена і функціонує не автономно від національних систем, а безпосереднім чином взаємозалежна і взаємопов'язана з національними правовими системами держав-членів. Звичайно ж, мова не йде про просте копіювання національних правових норм. Взаємодія права ЄС і національного права держав-членів здійснюється на основі принципів, закріплених в установчих договорах та інших актах ЄС.

Можна виділити декілька таких принципів:

- 1) Інтегрованість норм права ЄС у національні системи права держав-членів.
- 2) Пряма дія норм права ЄС.

3) Верховенство права ЄС стосовно права держав-членів.

4) Юрисдикційний захист правових норм ЄС судовими органами ЄС та держав-членів.

Принцип інтеграції – під ним розуміється закріплення норм права ЄС у національних системах права всіх держав-учасниць, в результаті чого вони стають невід’ємною складовою частиною цих систем. Саме інтеграція в національне право надає юридичну чинність нормам ЄС на території держав-членів і робить обов’язковим їх застосування національними судами. Правові норми ЄС діють і підлягають застосуванню на території держав-учасниць на тих же умовах, що й національне право. Єдине, що зобов’язана зробити держава-реципієнт, це не встановлення умов його застосування, а створення умов для його максимально ефективного застосування. Відповідно до Декларації про застосування правових актів Співтовариства, що є додатком і невід’ємною складовою частиною Маастрихтського договору «основною умовою згуртування і єдності в процесі європейського будівництва є повна і точна інкорпорація у національне законодавство адресованих йому директив Співтовариства у межах встановлених ним строків. Істотна умова правильного функціонування Співтовариства полягає в тому, щоб міри, прийняті різними державами-членами, забезпечували застосування законодавства Співтовариства із тією ж ефективністю і чіткістю, з якою застосовуються їхні національні закони» [4].

Принципи інтеграції і прямої дії найтіснішим чином зв’язані між собою. Слід підкреслити, що інтеграція і пряма дія – багато в чому збігаються, але ще не ідентичні поняття. Так, інтеграція правових положень ЄС визначає можливість їх прямого і негайного застосування національним судом і їхня обов’язковість для національної і муніципальної влади. Пряма ж дія норм права ЄС залежить від ряду умов, відповідність яким уможлиблює їхнє застосування судом. Інтеграція – умова прямого застосування. Але можливість прямого застосування – необов’язкова умова інтеграції. Так, якщо установчий договір встановлює необхідність «прогресуючого зближення економічної політики держав-членів» (ст. 2), то це положення, звичайно, зобов’язує держави-члени, але воно не підпадає під умови, дотримання яких забезпечує його пряме застосування національним судом [1].

Принцип прямої дії норм права ЄС – безпосереднє й обов’язкове застосування нормативно-правових актів Європейського Союзу національною адміністрацією і судами незалежно від їхньої згоди чи умов, установлюваних державою-членом.

Принцип прямої дії передбачений безпосередньо в самих установчих договорах. Про нього говориться, зокрема, у ст. 249 Договору про Європейське Співтовариство. В другому абзаці цієї статті зазначається, що Регламенти мають загальне застосування. Вони є обов’язковими у всіх своїх елементах і мають пряму дію в усіх державах-членах [5].

Однак ясність формулювання стосовно таких актів, як регламенти, породжує повну неясність щодо інших джерел права ЄС (директив, рішень). Їхня характеристика, що міститься в тій же ст. 249, не містить ніякого згадування про пряму дію. Відсутнє воно і стосовно самого установчого договору ЄС [5].

Природно було б припустити, що творці Європейського Союзу мали на увазі обмеження застосування принципу прямої дії тільки однією категорією норм вторинного права (регламентами). Саме таку позицію зайняли національні влади і суди ряду держав-членів, а також багато дослідників. Суд ЄС з подібним підходом не погодився. У цілому ряді своїх рішень Суд визначив загальну концепцію прямої дії права ЄС та особливості її застосування до різних ситуацій і категорій джерел, а також підстави можливих винятків [2].

Так, у максимально повному вигляді принцип прямої дії застосовується до регламентів, безумовність прямого застосування яких обумовлена в самому установчому договорі.

Значно складніше вирішується проблема прямої дії директив ЄС. Визначення директиви, дане установчими договорами, як акту, що встановлює лише кінцеву мету, а вибір форм і засобів для її досягнення залишає за державою-членом, змушує припустити, що мова йде про акт, який не має прямої дії. Директива завжди адресується державам-членам, а не приватним особам. Її реалізація залежить певною мірою від розсуду і заходів, застосовуваних національною владою. Проте Суд ЄС, хоча і не відразу і не беззастережно, все є таки визнав за директивою характер акту прямої дії. Для обґрунтування своєї позиції Суд ЄС послався на обов’язкову силу ст. 249 Договору про Європейське Співтовариство і на те, що юридична значущість директиви, адресованої державі, буде ослаблена чи навіть зведена нанівець,

якщо приватні особи не зможуть посылатися на неї для захисту своїх прав у суді. Таким чином, приватні особи одержали можливість брати участь у здійсненні контролю за діями національної влади з реалізації директиви з метою захисту своїх інтересів.

Не викликало особливих дискусій й питання про визнання прямої дії рішень, передбачених ст. 249 Договору про Європейське співтовариство. Рішення – правові акти індивідуального характеру, що адресуються приватним фізичним чи юридичним особам і мають безумовне пряме застосування. Права й обов'язки, що виникають на їх основі, можуть служити предметом розгляду в суді, не передбачаючи будь-яких особливих умов чи обставин. Рішення, що адресуються конкретним державам-членам, накладають зобов'язання безпосередньо на державні владні органи. Відносини з приватними особами, що виникають в даному випадку, мають тільки «вертикальний» характер [5].

Принцип прямої дії стосовно норм первинного права не знайшов відображення безпосередньо в установчих договорах. Певною мірою про це зазначається в ст. 211 Договору про Європейське співтовариство, відповідно до якої Комісія «гарантує застосування положень даного Договору і заходів, що вживаються для цього». Зовсім очевидно, що гарантія застосування не рівносильна прямій дії, але не менш очевидно і те, що пряме застосування – одна з важливих гарантій здійснення Договору [5].

Суть концепції прямої дії норм права ЄС полягає в такому. Право ЄС наділяє правами і накладає обов'язки не тільки на держави-члени й інститути ЄС, але і безпосередньо на фізичних і юридичних осіб держав-учасниць. Здійснення конкретною особою своїх прав неможливе без їх юрисдикційного захисту. Такий захист прав та інтересів приватних осіб здійснюється, за загальним правилом, національними судами. Права, що породжуються дією норм права ЄС, також підлягають судовому захисту. Однак для його здійснення необхідно забезпечити пряме застосування норми права ЄС національним судом. В іншому випадку право ЄС не буде підлягати застосуванню національним судом при вирішенні конкретної справи. В даній ситуації реалізація мети і цілей інтеграції неможлива, тому що їх правова гарантія виключена чи зведена до мінімуму. Таким чином, необхідні підстави для прямого застосування норм права ЄС національними судами. Таку можливість забезпечує принцип прямої дії правових норм ЄС. Практичне застосування цієї концепції повинне відповідати цілому ряду умов матеріального і процесуального характеру. Так, застосовувана норма прямої дії повинна входити в юрисдикцію національних судових органів [3].

Наприклад, вирішення питання про чинність акта ЄС, що підлягає застосуванню в справі, не входить до юрисдикції національних судів. У випадку виникнення такої проблеми, що має принципове значення для винесення рішення по суті справи, національний суд зобов'язаний перервати її розгляд і звернутися з преюдиціальним запитом у Суд ЄС. Після одержання висновку Суду ЄС процес відновлюється. При відсутності сумнівів у легітимності акта ЄС, що підлягає застосуванню, саме він і повинен бути застосований. При колізії норм буде використаний принцип верховенства, а при вирішенні питання про допустимість застосування норми права ЄС підставою для її застосування національним судом виступає пряма дія. До числа обов'язкових умов прямого застосування норми права ЄС належать:

- чіткість, ясність і несуперечливість норми;
- можливість прямого використання національним судом;
- відсутність застереження про можливість її застосування іншими актами чи діями.

На практиці це означає, що національний суддя у всіх випадках, коли в акті ЄС міститься декларація найбільш загального характеру чи вказується на розробку в майбутньому заходів для її реалізації, не може застосувати цю норму безпосередньо для вирішення справи. Це не означає, звичайно, що вона позбавлена будь-якого юридичного значення. Так, вона може мати важливе значення при тлумаченні того чи іншого положення чи акту ЄС.

Верховенство права ЄС стосовно права держав-членів – суть даного принципу полягає в наділенні норм права ЄС переважною юридичною чинністю стосовно норм національного права держав-членів. У випадку колізії норми національного права і права ЄС переважну силу має остання. Саме вона і підлягає застосуванню національними органами влади і судами. Проте, незважаючи на важливість таких правових актів, як установчі договори ЄС, що утворюють першооснову права ЄС, і загальне визнання їхнього пріоритетного значення, слід все ж таки підкреслити, що вони не наділяють автоматично аналогічною властивіс-

то внутрішні акти ЄС, які видаються інститутами ЄС. Норми, що містяться в них, утворюють так зване «вторинне» (похідне) право. Крім того, установчі акти ЄС не містять положень, що прямо вказують на верховенство права ЄС. Визнання і твердження цього верховенства – заслуга Суду ЄС.

У рішеннях Суду ЄС вказується на специфічний і однозначний характер права ЄС, необхідність забезпечення його однакового застосування, без чого неможливе досягнення цілей інтеграції. На підтвердження цієї тези можна посперитися на ст. 10 Договору про Європейське Співтовариство, відповідно до якої «держави-члени вживають усіх заходів, окремих чи загальних, необхідних для забезпечення виконання зобов'язань, передбачених даним Договором. Подібні заходи мають сприяти розв'язанню основних завдань Співтовариства». Таким чином, принцип верховенства обумовлений покладеним на всі держави-члени обов'язком забезпечити реалізацію задач і цілей Співтовариства. Це зобов'язання ще більшою мірою деталізується у статті: «слід утримуватись від будь-яких заходів, що можуть протидіяти досягненню цілей даного Договору». Принцип верховенства права ЄС передбачає його поширення на всі джерела права ЄС, а також підпорядкування йому будь-яких видів актів національного права. Не менш важливі і тимчасові умови його дії. Принцип верховенства права ЄС поширюється на всі акти права ЄС незалежно від часу їхнього прийняття. Це особливо важливо для нових держав, що вступають до ЄС, які тим самим внаслідок факту свого приєднання до ЄС визнають верховенство всіх нормативно-правових актів ЄС, у тому числі й тих, котрі були прийняті до їхнього приєднання. У тих державах-членах, де подібне рішення не узгоджувалося з діючими конституційними положеннями, були прийняті спеціальні національні акти конституційного характеру, що підтвердили подібну спрямованість даного принципу [5].

В результаті правотворчої діяльності Суду ЄС була сформульована загальна концепція верховенства права ЄС стосовно національного права держав-членів. Це верховенство має глобальний і абсолютний характер. Інакше кажучи, принцип верховенства має на увазі не окремі акти чи види актів, а характеризує відносини права ЄС як системи з національною системою права в цілому кожної з держав-членів.

Юрисдикційний захист правових норм ЄС судовими органами ЄС та держав-членів – імперативна обов'язковість для всіх національних судових органів держав-членів і судових органів ЄС забезпечити застосування права ЄС і максимально ефективний захист прав та інтересів, що виникають на його основі.

Судовий захист прав, базованих на правових положеннях ЄС, це одночасно і результат, і умова їхнього інтеграційного характеру і прямої дії. Інтеграція створює необхідні передумови для застосування права ЄС у кожній з держав-членів. Пряма дія додає імперативний характер її застосуванню національними судами. Юрисдикційний захист – практична реалізація цих принципів, без здійснення яких право ЄС втратило б свій зміст і значення.

Національний суд зобов'язаний застосувати норму права ЄС, навіть якщо їй протистоїть національне джерело права. Це впливає з принципу верховенства права ЄС. Правова норма, застосовувана національним судом, повинна бути складовою частиною національної правової системи. Це забезпечується застосуванням принципу інтеграції. Вона підлягає обов'язковому і безумовному прямому застосуванню, якщо відповідає умовам реалізації цього принципу.

Отже, роблячи висновок з огляду на принципи взаємодії права ЄС, вважаємо, що загалом право Європейського Союзу сформувало унікальний та специфічний механізм імплементації його норм у національні правопорядки держав-членів, який суттєво відрізняється і є ефективнішим, ніж класичні міжнародні механізми імплементації норм міжнародного права в національні правопорядки держав. Це зумовлено особливим статусом та юридичною природою даного регіонального наднаціонального об'єднання.

Також для забезпечення ефективності механізму взаємодії джерел європейського права необхідно систематично проводити порівняльно-правові дослідження джерел права у межах європейського правового простору, що дасть змогу виявити не лише їх юридичну природу, але й особливості, встановити доцільну питому вагу джерел національного права, сформулювати конституційно-правовий механізм взаємодії, що включав би відповідний колізійно-правовий механізм.

Список використаних джерел

1. Андрійчук О. Онтологія європейського права // Юридичний журнал. – 2007. – № 1
2. Луць Л.А. Міждержавна правова система: загальнотеоретичні та міжнародно-правові аспекти // Вісник Львівського університету. – Сер. Міжнародні відносини. – Вип. 5. – Львів, 2001. – С. 122–128.
3. Азбука європейської інтеграції: Навч.-метод. посіб. / Під заг. ред. І.В. Яковенка. – Х., 2006.
4. Договір про Європейський Союз від 07.02.1992 р. (Маастрихтський договір). – Консолідована версія. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_029
5. Договір про заснування Європейської Спільноти. Консолідована версія станом на 1 січня 2005 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_017

В статье раскрываются основные положения и принципы действия права ЕС на территории государств-членов, а также механизм реализации данных принципов. Раскрыты некоторые проблемы функционирования европейских норм. Предоставлена четкая классификация принципов права ЕС.

Ключевые слова: принципы, право ЕС, национальное право, государство-член, интеграция, нормы.

The article covers conceptual issues and main principles of force of EU law at the territory of member-states, as well as implementation mechanisms of the mentioned principles. Some problems of European norms functioning are considered. A clear classification of EU law principles is given.

Key words: principles, EU law, national law, member-state, integration, norms.

Одержано 7.10.2015.