

О. Козак

Навчально-науковий інститут права та психології
Національного університету “Львівська політехніка”,
асп. кафедри теорії та філософії права

ІНТЕГРАЦІЙНИЙ ВПЛИВ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ НА ПРАВОВІ СИСТЕМИ ДЕРЖАВ-ЧЛЕНІВ

© Козак О., 2016

На основі аналізу доктринальних принципів верховенства та прямої дії права Європейського Союзу розкрито значення інтегрованих національних правових систем держав-учасниць. З'ясовано, що у забезпеченні загального правопорядку верховенство права ЄС гарантує його пріоритет на такому рівні, щоб нормативно-правові акти національного законодавства не суперечили й не перешкоджали дії норм права ЄС. Розглянуто концепцію “прямої дії”, суть якої зводиться до того, що суди та органи державної влади держав-членів, а також їхні громадяни зобов'язані застосовувати нормативно-правові акти, прийняті органами Європейського Союзу, без додаткової ратифікації їх у національні правові системи чи інших способів визнання з боку держав-членів ЄС.

Ключові слова: право Європейського Союзу, Суд Європейських співтовариств, національне право, верховенство права, пряма дія права.

Е. Козак

ИНТЕГРАЦИОННОЕ ВЛИЯНИЕ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА НА ПРАВОВЫЕ СИСТЕМЫ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ

На основе анализа доктринальных принципов верховенства и прямого действия права Европейского Союза раскрыто значение интегрированных национальных правовых систем государств-участников. Установлено, что в обеспечении общего правопорядка верховенство права ЕС гарантирует его приоритет на таком уровне, чтобы нормативно-правовые акты национального законодательства не противоречили и не препятствовали действию норм права ЕС. Рассмотрена концепция “прямого действия”, суть которой сводится к тому, что суды и органы государственной власти государств-членов, а также их граждане обязаны применять нормативно-правовые акты, принятые органами Европейского Союза, без дополнительной ратификации их в национальные правовые системы или других способов признания со стороны государств-членов ЕС.

Ключевые слова: право Европейского Союза, Суд Европейских сообществ, национальное право, верховенство права, прямое действие права.

О. Kozak

EUROPEAN UNION LAW INTEGRATION IMPACT ON LEGAL FRAMEWORKS OF ITS MEMBER STATES

The article defines the meaning of integrated national legal frameworks of European Union member states analysing doctrinal principles of supremacy and direct force of

European Union law. It proves that ensuring total supremacy of law European Union guarantees its precedence so that national laws and regulations do not contradict or defeat standards of European Union law. The article considers the concept of direct force of law implying that both courts and governmental authorities and citizens of the member states are obliged to follow laws and regulations adopted by European Union authorities without ratifying them additionally in national legal frameworks or recognizing them otherwise by the member states.

Key words: European Union law, Court of European Communities, national law, RULE of law, direct action of law.

Постановка проблеми. Здійснюваний протягом повоєнних десятиліть на європейському континенті повномасштабний процес глибокої політичної, економічної та правової інтеграції між провідними країнами Європи завершився на початку 90-х років XX ст. створенням Європейського Союзу (далі – ЄС) – універсальної форми міжурядової співпраці цих країн та наднаціонального економічного та правового регулювання. У цьому добровільному наддержавному утворенні зберігається повага до традиційних національно-правових цінностей, державного суверенітету, територіальної цілісності та незалежності у прийнятті важливих внутрішньодержавних рішень. Цього досягнуто завдяки дотриманню єдиної мети – загального блага для усієї європейської спільноти з подальшим поглибленням політичних та економічних інтеграційних процесів.

У праві ЄС відобразились єдність різноманіття правових культур, толерантність у ставленні до національних особливостей менталітету, функціональність узгодження правових норм спільноти із національними правовими особливостями держав-членів. Право ЄС, пройшовши перевірку часу та ставши ефективним регулятором суспільних відносин у міждержавному об'єднанні з одночасною повагою до національних правових систем, водночас виявилось потужним інтегратором численних новацій у ці правові системи. Дослідження впливу права ЄС на їх інтеграцію у наднаціональну правову систему, що успішно функціонує, актуальне для вітчизняної юридичної науки.

Аналіз дослідження проблеми. У загальній теорії права, зокрема в теорії міжнародного права, доволі активно триває дискурс навколо проблем природи права ЄС. Значна частина науковців вважає, що право ЄС є частиною міжнародного права (Є. Аметісов, Р. Мюлерсон, Б. Ціммерман та М. Хиршлер); натомість їхні опоненти стверджують, що право ЄС частково складається з національного права держав-членів (наприклад М. Ентін, О. Олтеану). Останнім часом здобуває все ширше визнання концепція, за якою право ЄС розглядається як самостійна та унікальна правова система, що має суттєві відмінності від національного та міжнародного права (В. Кузнєцов, І. Марчук, Т. Оперман, Є. Рафалюк, А. Татамов, Б. Топорнін, Р. Хасянов). Хоч загалом право ЄС доволі ґрунтовно досліджено, проте досі нема одностайності у характеристиці природи цього феномену, а це істотно позначається на проблемах осмислення впливу права ЄС на правові системи держав-членів.

Мета статті – охарактеризувати особливості прямої та безпосередньої взаємодії правової системи ЄС із національними правовими системами, з'ясувати важливість співвідношення цих правових систем в узгодженні та конкуренції правових норм.

Виклад основного матеріалу. Насамперед коротко про історію становлення права ЄС. У 1951 р. шість європейських держав (Франція, Італія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург і Федеративна Республіка Німеччина) підписали Паризький договір про створення Європейського об'єднання вугілля і сталі. Цим актом започатковано їх політичну та економічну єдність, що згодом сприяло напрацюванню спільних правових норм.

Наступним важливим кроком на шляху євроінтеграції Європи стало підписання 1957 р. у Римі двох договорів: першим започатковано створення Європейського економічного

співтовариства, другим – Європейського співтовариства з атомної енергії. Відповідно до цих договорів у відання Співтовариств переходило вирішення важливих економічних і деяких соціальних проблем, які до того часу перебували у виключному віданні національних суверенних держав.

І нарешті, підписанням у 1992 р. Маастрихтського договору започатковано функціонування Європейського Союзу. У ст. 3 цього договору зазначено, що “основою Союзу є Європейські співтовариства”. Європейський Союз перетворився з невеликої субрегіональної організації економічного характеру на якісно нове наддержавне політичне утворення універсальної компетенції, що займає сьогодні проміжне становище між міжнародно-правовими формами об’єднання держав (міжнародною міжурядовою організацією, конфедерацією) і державним утворенням (квазіфедеративною структурою) [1, с. 1]. Маастрихтський договір був спрямований на створення дедалі тіснішого союзу європейських народів з урахуванням інтересів та потреб їхніх громадян, а також на збереження та шанування принципів, визначальних у праві Європейських співтовариств.

Основою права ЄС стало право Європейських співтовариств (комунітарне право). Право ЄС, щоб залишатися регулятором суспільних відносин у наддержавній спільноті та співіснувати із національними правовими нормами, спиралося на ефективні принципи, вироблені практикою Суду Європейських співтовариств (далі – Суд ЄСп) ще у 60-ті роки ХХ ст. Відомий фахівець з права Європейського Союзу В. Муравйов зазначає: “Автономний характер права ЄС знаходить свій відбиток у механізмі реалізації його норм у внутрішніх правопорядках держав-членів. Для нього характерним є верховенство права ЄС стосовно внутрішнього права держав-членів та пряма дія норм права ЄС на території держав-членів” [2, с. 250].

У договорах про створення Європейських співтовариств не закріплювалося чіткого механізму взаємодії комунітарного права із національним правом, а подальша співпраця потребувала вирішення цієї проблеми. Розв’язав цю дилему Суд ЄСп 15 липня 1964 р. у справі “Costa проти ENEL”, запровадивши принцип верховенства права Європейських співтовариств. Це рішення було концептуальним. “Позивач цієї справи був акціонером енергетичної компанії, яка була націоналізована відповідно до італійського закону. Пан Коста стверджував, що цей закон суперечить Договору про Співтовариство (1957 р.). Суд визнав: незважаючи на те, що закон про націоналізацію прийнято після ратифікації Договору про Співтовариство (1957 р.) Італією, принцип “*lex posterior derogat priori*” (лат. “наступний закон скасовує попередній”) до таких випадків не застосовується, тобто національне право за жодних обставин не може мати пріоритету перед правом Співтовариства, оскільки інакше все право Співтовариства не мало б сенсу [3, с. 128].

Суд ЄСп затвердив у вказаному рішенні верховенство права Спільноти над правом національним, легалізувавши такий підхід (враховуючи, з-поміж інших, аргументи щодо автономного правового порядку, створеного Договором про заснування Європейської Економічної Спільноти, обмеження компетенції країн-учасників, загроз для реалізації інтеграційних завдань). У справі “Costa проти ENEL” йшлося про пріоритет первинного права Спільноти над пізнішим правом національним (місцевим). Судовим рішенням державам-членам було заборонено приймати нові нормативні акти, які б суперечили приписам Договору про заснування Європейської Економічної Спільноти та створювали колізійні прецеденти [4, с. 325].

Наступні рішення Суду ЄСп спрямовувалися на розширення сфери верховенства комунітарного права. Суд ЄСп встановив, що правова природа Співтовариств унеможлиблює “відповідне прийняття нових національних норм у тій частині, в якій вони були несумісні з положеннями права Європейських співтовариств”. Суд ЄС постановив також, що в разі колізій між правом Співтовариств і національними нормами останні не лише не беруть до уваги, а й можуть “відкинути” суди [5, с. 73].

Рішенням Суду ЄСп від 9 березня 1978 р. у справі “Simmenthal SpA” закріплено пріоритет права Європейських співтовариств. Цим рішенням зазначалося, що “відповідно до принципу пріоритету права Співтовариства співвідношення між приписами установчого договору та актами інститутів, що підлягають безпосередньому застосуванню, з одного боку, та національним правом, з

іншого боку, є таким, що з моменту вступу в силу даних положень вони не тільки автоматично роблять такою, що не підлягає застосуванню, будь-яку чинну норму національного права, яка їм суперечить, а й перешкоджає законному прийняттю нових національних законодавчих актів настільки, наскільки вони будуть несумісними із приписами співтовариства” [6, с. 629]. Рішення у цій справі зводилося до того, що у разі невідповідності внутрішньодержавного права праву ЄСп перше не застосовується. Цим держави-члени зобов’язували уникати ухвалення нормативно-правових актів, які породжували колізію та суперечили законодавству ЄСп.

У справі “Simmenthal SpA” Суд ЄСп сформулював відмінність концепції верховенства застосування права Спільноти від концепції верховенства його зобов’язальної дії. Зокрема, вказувалося, що невідповідність національної норми праву Спільноти не призводить до її автоматичного анулювання. Обов’язок відмови у застосуванні суперечної норми національного законодавства покладено на суд, що розглядає конкретну справу. На практиці дія принципу верховенства права полягає в тому, що жоден національний орган чи суд не може використовувати приписи внутрішнього права, що суперечать конкретним нормам права ЄС. Суд ЄСп визнає принцип верховенства європейського права в площині його застосування, а не чинності, у зв’язку з чим національний припис, що суперечить праву Спільноти, не втрачає чинності, але й не може бути застосований [4, с. 325].

Верховенство права ЄСп також означало, що обов’язок національних судів – забезпечити ефективний правовий захист особи від дії національного права, яке суперечило комунітарному праву. В цьому плані принцип ефективного застосування права Співтовариств передбачає також забезпечення необхідного тимчасового правового захисту, навіть коли це пов’язано з незастосуванням національного парламентського закону, якщо він суперечить праву ЄСп. Така позиція Суду впливає з обов’язку лояльної співпраці держав-членів у процесі реалізації права ЄСп [7, с. 245].

Говорячи про принцип верховенства права Співтовариства над національним правом держав-членів, ми повинні розуміти, що із набуттям чинності Лісабонського договору цей принцип почали застосовувати до права ЄС. Крім того, важливо, що всі держави-члени під час розроблення Лісабонського договору підписали Декларацію № 17 про верховенство, в якій закріпили принцип верховенства права ЄС над правом держав-членів. Хоча декларація не має обов’язкової сили, але принцип верховенства закріплено у ній саме в такому вигляді, як визначив Суд ЄСп своєю практикою [8, с. 227–228].

Суть принципу верховенства права ЄСп зводиться до того, що у разі виникнення розбіжностей між нормами комунітарного права та нормами національного права перевагу надають першому. Цей принцип означав “верховність”, примат права Європейських співтовариств над внутрішньодержавним правом.

Важливе значення у взаємодії національного права держав-членів із правом ЄС надається принципу прямої дії, на основі якого, разом із принципом верховенства права ЄС, функціонує європейський правопорядок. Принцип прямої дії права ЄС закріплено рішенням Суду ЄСп у справі від 5 лютого 1963 р. “Van Gend & Loos”, яку навіть називають “найважливішою за всю історію ЄС” [3, с. 129]. Суд ЄСп підкреслив, що “Співтовариство створило новий правопорядок міжнародного права, на користь якого держави обмежили свої суверенні права, хоча і в окремих сферах, та до кола суб’єктів якого належать не лише держави-члени, але також і їхні громадяни. Право Співтовариства незалежно від законодавства держав-членів не тільки покладає обов’язки на приватні особи, але й також наділяє їх правами, що стають частиною їхнього правового надбання” [9, с. 204–206].

У справі “Van Gend & Loos” Суд також встановив вимоги до прямої дії. Ці вимоги модифіковані наступними рішеннями і полягають у тому, що: а) положення має бути ясным та недвозначним; б) воно має бути вичерпним, тобто не вимагати додаткових актів з його імплементації; в) не обумовлюватися застереженнями з боку держав. Суд знайшов багато положень договорів прямої дії, особливо положення щодо вільного руху товарів (ст. ст. 28, 30, 34–35); осіб

(ст. 45); права на заснування (ст. 49); руху послуг (ст. 56); руху капіталів і платежів (ст. 63); рівної оплати для працівників чоловічої та жіночої статі (ст. 157); конкуренції на внутрішньому ринку (ст. ст. 101–102). Отже, права у цих важливих сферах можуть прямо застосовувати фізичні особи у своїх національних судах [2, с. 251].

У теоретичному і практичному планах принцип прямої дії європейського права проявляється у вигляді можливості й здатності норм, що містяться в актах, які видали органи та інститути ЄС і Співтовариств, виступати у вигляді регулятора суспільних відносин, що виникають на території держав-членів, безпосередньо, напряду, без необхідності їх ратифікації чи інших форм їх офіційного визнання з боку держав [10, с. 235].

До особливостей цього принципу належить і поділ його дії на “горизонтальну” і “вертикальну”. Під “вертикальною” дією розуміють відносини між індивідом і державою, а під “горизонтальною” – відносини між фізичними і юридичними особами [11, с. 71]. Суть принципу прямої дії також зводилася до того, що право ЄС стосувалося кожного, незалежно від того, чи йдеться про державу-члена, чи про її громадянина. Нормативно-правові акти ЄС обов’язково і безпосередньо застосовують владні національні органи та суди незалежно від згоди та умов, що встановлюють держави-члени. Практика Суду ЄС ґрунтується на прямій дії, що надає юридичним і фізичним особам права, які повинні захищати національні суди [12, с. 33].

Принцип прямої дії завдяки рішенням Суду ЄСп ефективно діє в наш час. Заслугує на увагу позиція Бруно де Вітте, котрий стверджує, що існування концепції прямої дії у праві ЄС виправдане, оскільки судове застосування норм права ЄС все ще істотно відрізняється від судового застосування національних норм у певних аспектах. По-перше, через те, що існування прямої дії залежить від інтерпретації (тлумачення) права ЄС, яку здійснює суд ЄС, а не національні суди, по-друге, оскільки існують певні норми права ЄС, що містять положення, які за характером видаються достатньо функціональними, але через певні причини їх можуть не використовувати національні суди держав-членів ЄС; по-третє, пряма дія права ЄС зобов’язує суд або інші органи влади держав-членів застосовувати право ЄС [13, с. 55–56]. Незважаючи на певні дискусії стосовно принципу прямої дії з боку національних державних органів на ранніх етапах його становлення загалом вони не вплинули на ефективність його розвитку. Саме постулат, що право ЄС має пряму дію в національному праві держав-членів, є неспростовним та не підлягає сумніву. Загалом, концепція прямої дії передбачає, що право ЄС є важливим елементом національного правопорядку, оскільки воно створює права та обов’язки для приватних осіб [13, с. 57]. І в цьому значною мірою виявляється інтеграційний вплив права ЄС на вдосконалення національних законодавчих актів та правових систем загалом.

Висновки. Отже, особлива юридична природа права ЄС, аналогів якої немає у світі, набуває виняткового значення у формуванні співвідношення її із правовими системами. Верховенство права ЄС над внутрішньодержавним правом держав-членів є важливим елементом усього правопорядку. Принцип верховенства права ЄС зобов’язує забезпечувати пріоритет його на такому рівні, щоб нормативно-правові акти національного законодавства не суперечили й не перешкоджали дії норм права ЄС. Завдяки цьому унеможливорюються спроби нехтування загальноприйнятими обов’язками з реалізації принципу верховенства, що сприяє єдності у формуванні загальноєвропейського праворозуміння. Інший важливий принцип прямої дії полягає в тому, що суди та органи державної влади держав-членів ЄС, а також їхні громадяни зобов’язані застосовувати нормативно-правові акти, прийняті органами ЄС, без додаткової ратифікації їх у національні правові системи чи інших способів визнання з боку держав-членів ЄС. Тому немає потреби у створенні механізмів імплементації, оскільки правові норми ЄС наділені безпосередньо прямою дією.

Принципи прямої дії та верховенства права ЄС гарантують підтримання такого правопорядку на основі міжнародного та національного права, що стало результатом інтеграційного впливу права

ЄС на правові системи держав-членів. Це, зокрема, підтверджується успішним співіснуванням норм права ЄС із національними правовими системами, що сприяє подальшому поглибленню інтеграційних процесів.

1. Стрельцова О. В. Загальні принципи права як джерело права Європейського Союзу / О. В. Стрельцова // Альманах права. – 2012. – Вип. 3. – С. 265–269. 2. Муравйов В. Загальні принципи правопорядку Європейського Союзу / В. Муравйов // Європейське право. – 2012. – № 2–4. – С. 245–260. 3. Решота В. В. Європейський Союз : історичні, правові та інституційні основи: навч. посіб. / В. В. Решота. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2012. – 172 с. 4. Ткаченко Є. В. Загальні принципи права в правовій системі Європейського Союзу / Є. В. Ткаченко // Університетські наукові записки. – 2009. – № 1 (29). – С. 323–330. 5. Європейська інтеграція України: політично-правові проблеми : монографія / за ред. В. П. Горбатенка. – К. : Юридична думка, 2005. – 330 с. 6. *Amministrazione dell Finanze dello Stato v Simmenthal SpA* [1978] ECR 629. // *European Court Reports*. – 1987. – P. 629. 7. Гердеген М. Європейське право / Матіас Гердеген; пер. з нім. – К. : К. І. С., 2008. – 528 с. 8. Комарова Т. В. Юрисдикція Суду Європейського Союзу: монографія / Т. В. Комарова. – Х. : Право, 2010. – 360 с. 9. *Van Gend & Loos* [1963] : Рішення Суду ЄС 26/62 (витяг) // Європейське право. – 2012. – № 1. – С. 204–209. 10. Марченко М. Н. Право Європейського Союзу. *Вопросы истории и теории* : учеб. посіб. / М. Н. Марченко, Е. М. Дерябина. – М. : Проспект, 2010. – 432 с. 11. Боршарт К.-Д. Абетка законодавства Європейського Співтовариства. – К. : ТОВ “ВІРКСАМ”, 2001. – 112 с. 12. Опришко В. Ф. Право Європейського Союзу : Загальна частина / В. Ф. Опришко, А. В. Омельченко, А. С. Фастовець. – К. : КНЕУ, 2002. – 460 с. 13. Брацук І. З. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів : монографія / І. З. Брацук; за наук. ред. проф. М. М. Микієвича. – Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2016. – 230 с.

REFERENCES

1. Stryel'tsova O. V. *Zahal'ni pryntsyipy prava yak dzherelo prava Yevropeys'koho Soyuzu* [General Principles of Law as a Source of European Union Law]. *Al'manakh prava*. 2012. Vol. 3. pp. 265–269. 2. Muravyov V. *Zahal'ni pryntsyipy pravoporyadku Yevropeys'koho Soyuzu* [General principles of law of the European Union]. *Yevropeys'ke pravo*. 2012. Vol. 2–4. pp. 245–260. 3. Reshota V. V. *Yevropeys'kyu Soyuz : istorychni, pravovi ta instytutsiyni osnovy* [European Union: historical, legal and institutional framework]. *L'viv. LRIDU NADU Publ*, 2012. 172 p. 4. Tkachenko Ye. V. *Zahal'ni pryntsyipy prava v pravoviy systemi Yevropeys'koho Soyuzu* [General principles of law in the legal system of the European Union]. *Universytet-s'ki naukovi zapysky*. 2009. Vol. 1 (29). pp. 323–330. 5. *Yevropeys'ka intehtratsiya Ukrayiny: politychno-pravovi problemy* [European integration of Ukraine: political and legal problems]. *Kyyiv. Yurydychna dumka Publ*, 2005. 330 p. 6. *Amministrazione dell Finanze dello Stato v Simmenthal SpA* [1978] ECR 629. *European Court Reports*. 1987. P. 629. 7. Herdegen M. *Yevropeys'ke pravo* [European Law]. *Kyyiv. K. I. S. Publ*, 2008. 528 p. 8. Komarova T. V. *Yurysdyktsiya Sudu Yevropeys'koho Soyuzu* [Jurisdiction of the Court of the European Union]. *Kharkiv. Pravo Publ*, 2010. 360 p. 9. *Van Gend & Loos* [1963] : *Rishennya Sudu YeS 26/62 (vytyah)*. *Yevropeys'ke pravo*. 2012. Vol. 1. pp. 204–209. 10. Marchenko M. N., Derjabina E. M. *Pravo Evropejskogo sojuza. Voprosy istorii i teorii* [The right of the European Union. Questions of History and Theory] Moskva. *Prospekt Publ*, 2010. 432 p. 11. Borshart K.-D. *Abetka zakonodavstva Yevropeys'koho Spivtovarystva* [Alphabet European Community law]. *Kyyiv. TOV “VIRKSAM” Publ*, 2001. 112 p. 12. Opryshko V. F., Omel'chenko A. V., Fastovets' A. S. *Pravo Yevropeys'koho Soyuzu : Zahal'na chastyna* [Right European Union: Chapeau]. *Kyyiv. KNEU Publ*, 2002. 460 p. 13. Bratsuk I. Z. *Teoretyko-pravovi zasady implementatsiyi prava Yevropeys'koho Soyuzu v natsional'ne pravo derzhav-chleniv* [Theoretical and legal basis of the implementation of EU law in national law of the Member States]. *L'viv. LNU imeni Ivana Franka Publ*, 2016. 230 p.