

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 курсантів 3 курсу
факультету підготовки фахівців
для органів досудового
розслідування

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 Співтовариств4
- II. Основні етапи формування права 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.

I. 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 просвітителю 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"¹. 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. Аналогічну думку висловлював відомий прихильник федералістського

¹ 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.

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 Муңї, 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 катализатором 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 унеможливував 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 Монтьєрї 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 багатовікового 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. Черчилль 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. шістьнадцятьма західноєвропейськими державами, що погодились 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 воєнній 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 ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

1. 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 визначалися 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 (ЄСА), 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 ЄСА 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 одноголосно, 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 ЄСА).

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 ЄСА 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. 10 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. 11 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 вибіркового 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 долання 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'явилось 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 зоні 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 посилюються 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 одногосно 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 єврозони 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 № 2. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ ЯК СУБЕКТ ПРАВА:
ЧЛЕНСТВО, КОМПЕТЕНЦІЯ ТА СФЕРИ ДІЯЛЬНОСТІ
(2 години)**

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

I. Європейський Союз – нова організація політичної влади в Європі	25
II. Компетенція Європейського Союзу: поняття та класифікація видів ...	29
III. Політики Європейського Союзу	40

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. Десмонд Дайнен. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції : пер. з англ. М. Марченко / Десмонд Дайнен. – К. : “К.І.С.”, 2006. – 696 с.
3. Ентін М.Л., Баймуратов М.О., Делінський О.А. Правовые основы внешней политики и политики в сфере обороны и безопасности ЕС: Навч. посібник / Програма Тасіс Європейського Союзу в Україні ; Проект "Правничі студії в Україні: Київ та окремі регіони". – К. : ІМВ КНУ ім. Тараса Шевченка, 2004. – 218 с.
4. Європейський Союз. Консолідовані Договори / Під ред. В.І. Муравйова. - К.: Port-Royal, 1999. – 206 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. Мартинов А. Ю. Спільна зовнішня та оборонна політика Європейського Союзу. (90-ті р.р. ХХ ст.- 10-ті р.р. ХХІ ст.). Погляд з України: монографія / Інститут історії України НАН України. – К. : Інститут історії України НАН України, 2009. – 262 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. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.Ф. Право Європейського Союзу. Загальна частина. — К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
10. Основи права Європейського Союзу: Нормативні матеріали / За заг. ред. М.В. Буроменського. — Харків: Яшма, 2005. - 236 с.
11. Право Європейського Союзу: Підручник / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
12. Шемятенков В. Г. Европейская интеграция : учеб. пособие / В. Г. Шемятенков. – М. : Междунар. отношения, 2003. – 400 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ:

– ознайомитись з юридичною природою Європейського Союзу як учасника міжнародних публічних відносин та суб'єкта права; охарактеризувати процедуру приєднання нових держав-членів та визначити країн-кандидатів на вступ до ЄС; з'ясувати систему офіційних символів ЄС та його бюджетну систему; дослідити поняття і класифікацію цілей та принципів діяльності ЄС; розглянути особливості поділу компетенції між ЄС та його державами-членами.

ВСТУП

Вихід інтеграційних процесів за межі економічної сфери виводить ЄС на шлях побудови політичної Європи, що має визначити її місце у сучасному світі. При цьому відчутного прогресу було досягнуто подекуди без абсолютизації усталених концепцій та визначення кінцевої мети і географічних меж інтеграції. За таких умов виникає нагальна потреба критичного, у теоретичному і політичному сенсі, аналізу суперечностей в оцінках представниками різних наукових галузей та правничих шкіл базових елементів і характеру залучення нових держав до європейської інтеграції. Зокрема, на додаткову увагу з боку дослідників заслуговують питання правосуб'єктності ЄС, цілі та принципи його діяльності, характер та різні категорії компетенції ЄС.

I. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ – НОВА ОРГАНІЗАЦІЯ ПОЛІТИЧНОЇ ВЛАДИ В ЄВРОПІ.

Європейський Союз – це сім'я демократичних Європейських країн, які об'єдналися заради миру та процвітання.

У доктрині існує три концепції правової природи права європейських інтеграційних об'єднань, які й досі залишаються найбільш впливовими. До них належить концепція ЄС:

- як федерації;
- міжнародної регіональної організації; та
- об'єднання особливого характеру (*sui generis*) з автономним правопорядком.

Донині юридична природа ЄС викликає суперечки і не має однозначного визначення. *Загальновизнаним є положення, що ЄС – це міжнародне формування, що поєднує ознаки міжнародної організації (міждержавність) і держави (наддержавність), однак формально він не є ні тим, ні іншим.*

Євросоюз радикально відрізняється від будь-яких інших міжнародних організацій цілою низкою характерних рис та особливостей, а саме:

- 1) володіє власною системою владних інститутів, які самостійно здійснюють повноваження, що входять до його сфери відання, і має право ухвалювати обов'язкові правові акти;
- 2) має власну автономну правову систему: джерелами права ЄС виступають як установчі акти, так й акти, безпосередньо прийняті

інститутами ЄС;

- 3) має власний автономний бюджет, який формується не за рахунок внесків держав-членів, а за рахунок власних коштів. До бюджету ЄС надходять всі податки і збори від імпорту сільськогосподарської продукції, переводиться частина коштів, що надходять від податку на додану вартість, а також відрахування від внутрішнього валового продукту країн-членів, які становлять не більше 1,2 % ВВП;
- 4) має власну валютну систему, в рамках якої в обігу використовується єдина грошова одиниця – євро;
- 5) має власне громадянство, відповідно якого громадянином ЄС є особа, яка має громадянство держави члена. Громадянство Союзу доповнює національне громадянство, проте не замінює його.

Отже, Євросоюз – це не держава, що має замінити існуючі держави, і він також значно більший за будь-яку міжнародну організацію. Країни, що входять до його складу, заснували спільні інституції, яким було делеговано частину їхніх суверенних повноважень, завдяки чому стало можливо демократично приймати рішення з конкретних питань, які становлять спільний інтерес, на європейському рівні. Європейський Союз створив спільну валюту, динамічний спільний ринок, в якому люди, послуги, товари і капітал пересуваються вільно. Він намагається зробити так, щоб внаслідок соціального прогресу та справедливої конкуренції якомога більше людей могли скористатися перевагою спільного ринку.

Європейський Союз заснований на власних цінностях, а саме на: повазі до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права і поваги до прав людини, включно з правами осіб, що належать до меншин, плюралізмі, недискримінації, толерантності (терпимості), справедливості, солідарності і рівності між жінками і чоловіками (гендерна рівність).

Для дотримання зазначених цінностей ЄС висунув перед собою низку цілей:

- надати своїм громадянам простір свободи, безпеки та правосуддя без внутрішніх кордонів, на якому забезпечено вільний рух осіб разом з належними заходами, пов'язаними із контролем на зовнішніх кордонах, притулком, імміграцією та попередженням і боротьбою зі злочинністю;
- заснувати внутрішній ринок; функціонувати заради сталого розвитку Європи;
- вести боротьбу проти соціального вилучення та дискримінації, підтримувати соціальну справедливість та захист, рівність жінок і чоловіків, зв'язок між поколіннями, захист прав дитини;
- підтримувати економічну, соціальну та територіальну єдність держав-членів та солідарність між ними;
- поважати своє багате культурне і мовне розмаїття й забезпечувати захист та подальше збагачення культурної спадщини Європи;
- заснувати економічний та валютний союз;
- у своїх відносинах зі світом Союз підтримує та поширює свої цінності й

інтереси, сприяє захисту своїх громадян; підтримує мир, безпеку та сталий розвиток планети, солідарність і взаємну повагу народів, вільну, справедливу торгівлю, викорінення бідності та захист прав людини, зокрема прав дитини, а також суворе дотримання й розвиток міжнародного права, зокрема дотримання принципів Статуту ООН;

- досягати свої цілі належними засобами відповідно до повноважень, наданих йому установчими договорами.

Відповідно до поставлених цілей формулюються і **конкретні завдання**, які вирішуються ЄС у ході його функціонування. Наприклад, побудова загального та єдиного внутрішнього ринку, досягнення економічної і соціальної згуртованості, забезпечення гармонізації національних законодавств країн-членів тощо.

Склад, територія, населення, офіційні мови та символи ЄС.

На сьогодні ЄС налічує 28 держав, які увійшли до нього в такому порядку:

1) 1951 р. – Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина, Франція; 2) 1973 р. – Велика Британія, Данія, Ірландія; 3) 1981 р. – Греція; 4) 1986 р. – Іспанія, Португалія; 5) 1995 р. – Австрія, Фінляндія, Швеція; 6) 2004 р. – Естонія, Кіпр, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина, Чехія; 7) 2007 р. – Болгарія, Румунія; 8) 2013 р. – Хорватія.

Станом на 2014 р. статус країни-кандидата на вступ до ЄС мають: Македонія (заява з 2004 р.); Сербія (заява з 2009 р.); Туреччина (заява з 1987 р.) та Чорногорія (заява з 2008 р.). Албанія подала заявку у квітні 2009 р., але Єврокомісія ще не винесла рішення щодо неї. Ісландія подала заяву у 2009 р., але у травні 2013 р. уряд країни прийняв рішення про заморожування переговорів про вступ до ЄС.

Три держави Західної Європи, які офіційно не входять в ЄС, частково беруть участь у союзній економіці і реалізують окремі нормативні акти ЄС. Так, Ліхтенштейн та Норвегія входять у спільний ринок через Європейський економічний простір, Швейцарія має схожі відносини, уклавши двосторонні договори з ЄС. Карликові держави Європи – Андорра, Ватикан, Монако і Сан-Марино – використовують євро і підтримують стосунки з ЄС через різні договори про співпрацю.

Державою-кандидатом у члени ЄС визнано Туреччину, але з деякими застереженнями, що в основному стосуються встановлення надійних гарантій демократичного ладу і прав людини.

Такі європейські країни, як Ісландія, Норвегія та Ліхтенштейн, не будучи членами ЄС, здійснили рецепцію ряду компонентів правової системи ЄС та визнали їх юридичне верховенство на своїй території.

Критерії та процедура вступу до ЄС та виходу з нього.

Критерії вступу країн до Європейського Союзу були встановлені в 1993 р. на засіданні Європейської ради в Копенгагені і підтверджені в 1995 р. на засіданні Європейської Ради в Мадриді.

Таким чином, щоб стати членом ЄС, **держава повинна відповідати**

трьом умовам:

- *політичний критерій*: інституційна стабільність як гарант демократичного і правового державного устрою, захисту прав людини, а також поваги і захисту прав меншин;

- *економічний критерій*: існування життєздатної ринкової економіки та здатність протистояти тиску конкуренції та ринкових сил в рамках Союзу;

- *прийняття правил (Acquis) Співтовариства*: здатність взяти на себе зобов'язання, що виникають в результаті членства в Союзі, і демонструвати прихильність цілям політичного, економічного і валютного союзу (прийняття «acquis communautaire», чи правових актів Співтовариства).

Будь-яка європейська країна, яка поважає вищенаведені цінності і зобов'язується втілювати їх у життя, може звернутися до Європейської Ради із заявою про прийняття її в члени Союзу, про що сповіщаються Європейський парламент та національні парламенти. Рада після консультації з Комісією та отримання згоди від Європарламенту, який ухвалює постанову кваліфікованою більшістю голосів від свого складу, одногосно приймає відповідне рішення.

Далі між країною-заявником та ЄС поетапно укладаються відповідні угоди: про партнерство та співробітництво, про асоціацію, про членство. Остання підлягає ратифікації усіма державами-членами відповідно до конституційних вимог кожної з них. Терміни вступу країн-заявників не встановлені і застосовується окремо до кожної з них.

Будь-яка держава-член згідно зі своїми конституційними вимогами може вийти із Союзу, повідомляючи про такий намір Європейську раду. Допоки не було жодного випадку виходу з Союзу держав, що приєдналися до нього. Єдиний випадок сецесії (відокремлення) пов'язаний з домініоном Данії Гренландією. Гренландія зробила заяву про відмову приймати участь в діяльності ЄЕС у зв'язку розбіжностями щодо риболовної політики. Офіційно це було оформлено спеціальним Протоклом до Договору ЄЕС, який набув чинності у 1985 р.

Детальні умови і процедуру виходу зі складу ЄС було передбачено Лісабонським договором.

Держава-член, яка вийшла із Союзу, вправі звернутися із заявою про поновлення в членстві, що здійснюється за вищенаведеною процедурою.

Площа – загалом 3 892 685 кв. км², що включає територію всіх держав-членів. Незважаючи на свою назву, Європейський Союз географічно охоплює територію не тільки Європи. Оскільки деякі держави-члени донині мають територіальні володіння в інших регіонах світу, то на них також поширюється дія установчого договору ЄС та заснованих на ньому правових актів.

На сьогодні до неєвропейських частин території ЄС належать: в Африці – Азорські острови та Мадейра (Португалія), Канарські острови (Іспанія), Реюньйон (Франція); в Америці – Гвіана, Гваделупа та Мартініка (Франція).

Крім того, ч. 4 Договору про функціонування ЄС передбачено особливий порядок відносин Союзу з неєвропейськими країнами і територіями, які

² Для порівняння: територія США – 9 518 900 кв.км., Китаю – 9 522 057 кв.км., Росії – 17 075 400 кв.км.

підтримують особливі відносини з Данією, Францією, Нідерландами й Сполученим Королівством. Також у цій частині договору містяться спеціальні положення щодо відносин ЄС із Гренландією.

Населення ЄС – 494 млн.³, щільність 116 4 чол./км. Найбільш населеними країнами ЄС є: Німеччина (понад 80 млн), Велика Британія (понад 70 млн), Франція та Італія (понад 60 млн.).

Офіційні мови Європейського Союзу. У 1958 р. в першому регламенті, виданому Європейським економічним співтовариством, як офіційні мови були визнані державні мови всіх країн-членів. У подальшому у зв'язку з розширенням складу Союзу кількість маючих мов зростала і на теперішній час становить 24: англійська, болгарська, голандська, грецька, данська, естонська, іспанська, ірландська, італійська, латиська, литовська, мальтійська, німецька, польська, португальська, румунська, словацька, словенська, угорська, фінська, французька, хорватська, чеська, шведська. На робочому рівні, як правило, використовується англійська, французька та німецька мови.

Зважаючи на те що Україна не є членом ЄС, офіційних перекладів нормативних актів Союзу українською мовою не існує. Є лише деякі авторські переклади основних документів, які подані в навчальній літературі.

Офіційні символи Європейського Союзу. Прапор – дванадцять жовтих зірок у колі на синьому фоні, девіз – «Єдність у багатоманітності», гімн – «Ода радості» композитора Л. Бетховена на слова Ф. Шиллера і свято – День Європи (9 травня).

Офіційні видання Європейського Союзу. Головним друкованим органом ЄС є «офіційний журнал Європейського Союзу» (*англ.* «Official Journal of the European Union», *франц.* «Journal officiel de l'Union Européenne»).

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ

Таким чином, Європейський Союз являє собою політичне та економічне об'єднання демократичних держав, що поважають принципи і цінності, викладені в установчих правових актах Союзу.

II. КОМПЕТЕНЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ПОНЯТТЯ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ ВИДІВ

Компетенція ЄС — це сукупність прав і повноважень, необхідних для діяльності Союзу. Вони стосуються питань, що перебувають у віданні ЄС (предметна компетенція), та здатності Союзу впливати на вирішення питань предметної компетенції (регулююча компетенція). Різновидом регулюючої компетенції є юрисдикційна компетенція.

Компетенція Євросоюзу базується на праві ЄС і, як у більшості міжнародних міжурядових організацій, має функціональний характер, оскільки спрямована на реалізацію функцій об'єднання. Однак, на відміну від

³ Для порівняння: населення США – 313 млн., Росії – 143 млн.

міжнародних організацій, Союз не має загальної або притаманної йому компетенції. Правові акти ЄС повинні мати власну правову основу, визначену установчими договорами.

Установчі договори про ЄС окреслюють межі компетенції Союзу (принцип наділення повноваженнями) та засоби її реалізації (принципи субсидіарності і пропорційності) (ст. 5.1 ДЄС).

Принцип наділення повноваженнями означає, що ЄС має діяти тільки в межах своєї компетенції, наданої йому державами-членами для досягнення цілей, встановлених договорами ст. 5.2 ДЄС). Межі повноважень ЄС мають поважатися як органами Союзу, так і державами-членами. Як підкреслив Суд ЄС, принцип наділення повноважень має поважатися як у зовнішній, так і у внутрішній політиці Співтовариства.

Принцип наділення повноваженнями також означає, що будь-яка компетенція, не надана Союзу у Договорах, належить державам-членам (статті 4.1 та 5.2 ДЄС). На відміну від участі держав у міжнародних організаціях, членство у Союзі веде до обмеження суверенних прав держав-членів, частину яких вони передають ЄС.

З іншого боку, принцип наділення повноваженнями обмежує свободу дій ЄС. Це проявляється в тому, що презумпція повноважень виходить від держав-членів. Євросоюз не може самостійно змінювати свою компетенцію — на це уповноважені тільки держави-члени.

Принцип субсидіарності визначає правові рамки для реалізації компетенції Союзу. Суть принципу субсидіарності полягає в тому, що у сферах, які не належать до його виключної компетенції, Союз діє лише тоді і настільки, наскільки цілі передбачених дій не можуть бути повною мірою досягнуті державами-членами на центральному, регіональному або місцевому рівнях, проте, зважаючи на масштаби і наслідки передбачених дій, можуть бути краще досягнуті на рівні Союзу (ст. 5.3 ДЄС). З цього визначення випливає, що субсидіарність обмежена випадками, коли компетенція Союзу доповнює компетенцію держав-членів. *Тобто субсидіарність означає доповнення.*

Зміст принципу субсидіарності розкриває «Протокол про застосування принципів субсидіарності і пропорційності» (Протокол 2007 р.). Протокол передбачає покладання на Комісію зобов'язання проводити широкі консультації для врахування місцевих і регіональних проблем перед внесенням будь-яких законопроектів; включення до законопроектів пояснення їх відповідності принципам субсидіарності і пропорційності та надання супровідних документів, які містять обґрунтування фінансових і юридичних наслідків ухвалення акта Союзу, а також підтвердження необхідності його ухвалення на рівні ЄС; наділення національних парламентів держав-членів правом контролювати законопроекти ЄС на їх відповідність принципу субсидіарності і направляти відповідальним за підготовку законопроекту своїх мотивованих висновків для врахування; надання державам-членам і національним парламентам права на звернення з позовом до Суду ЄС стосовно порушення принципу субсидіарності.

Принцип пропорційності також визначає засоби реалізації компетенції Союзу. Він доповнює принцип субсидіарності. Згідно з принципом пропорційності зміст і форма дій Союзу не повинні виходити за межі того, що є необхідним для досягнення цілей Договору (ст. 5.4 ДЄС). Йдеться про таке співвідношення цілей та засобів, у рамках якого обрані заходи мають відповідати або бути пропорційними закріпленим у договорах цілям.

Для забезпечення контролю за такою відповідністю Протокол про застосування принципів субсидіарності і пропорційності містить однакові вимоги, коли йдеться про включення до законопроекту пояснень про його відповідність обом принципам і висновків про фінансові та юридичні наслідки його ухвалення на рівні Союзу. Інші способи контролю за дотриманням принципу пропорційності більш обмежені, ніж у випадках застосування принципу субсидіарності. Національні парламенти мають право тільки ознайомитись із законопроектом. Вони не можуть контролювати відповідність законопроекту принципу пропорційності шляхом направлення своїх висновків його розробникам, або звертаючись з позовом про порушення принципу до Суду ЄС. Такий позов можуть подавати тільки держави-члени.

Конкретизація принципів стосовно компетенції ЄС здійснюється у розділах і окремих статтях установчих договорів. Кожна із статей визначає свою частину наданих повноважень і механізм їх реалізації. На практиці це проявляється у закріпленні в положеннях установчих договорів різних категорій компетенції, правових інструментів її реалізації і процедур їх ухвалення.

Класифікація видів компетенції ЄС проводиться на різних підставах.

За предметом регулювання компетенція ЄС буває внутрішньою і зовнішньою; за ступенем визначеності – явно виражена і дорозуміла; за обсягом повноважень – виключна, спільна з державами-членами, доповнююча, спеціальна (координуюча).

Сукупність питань, які знаходяться у віданні Союзу, за предметною сферою можна розділити на внутрішні і зовнішні. Відповідним чином поділяється і компетенція ЄС.

Внутрішня компетенція надана Союзу для регулювання відносин на своїй території. Зовнішня компетенція необхідна для регулювання відносин з іншими суб'єктами міжнародного права.

Правові передумови для поділу компетенції Союзу на внутрішню і зовнішню закладені в установчих договорах. Більшість сфер внутрішніх повноважень підпорядковуються положенням Частини III «Внутрішня політика і діяльність Союзу» статей 26–197 ДФЄС. Це, зокрема, внутрішній ринок, простір свободи, безпеки і правосуддя, транспорт тощо. Про сфери зовнішніх повноважень йдеться в Розділі V «Загальні положення про зовнішню діяльність Союзу і спеціальні положення про спільну зовнішню політику і політику безпеки» (статті 21–46 ДЄС) і в Частині V «Зовнішня діяльність Союзу» (статті 205–222 ДФЄС). До них віднесені спільна зовнішня політика та безпекова політика (СЗППБ), Європейська політика безпеки та оборони (ЄПБО), спільна

торговельна політика (СТП), співробітництво з третіми країнами і гуманітарна допомога, міжнародні угоди тощо.

Такий поділ є умовним. Окремі сфери внутрішньої політики передбачають зовнішню діяльність Союзу (освіта, професійна підготовка, молодь і спорт, культура, охорона здоров'я, захист споживачів, транс'європейські мережі, навколишнє середовище), а певні сфери повноважень установчі договори не відносять ані до внутрішньої, ані до зовнішньої діяльності (недискримінація і громадянство Союзу, асоціація з заморськими країнами і територіями, інституційне право ЄС).

Основними правовими інструментами реалізації внутрішньої компетенції є постанови, ухвалення яких передбачено у ст. 288 ДФЄС. До них належать регламенти, директиви, рішення.

Зовнішня компетенція реалізується шляхом укладання міжнародних угод (ст. 216 ДФЄС).

Внутрішня і зовнішня компетенція Союзу може бути явно вираженою і дорозумілою. У свою чергу явно виражена і дорозуміла компетенція буває виключною, спільною з державами-членами, доповнюючою і спеціальною.

Явно вираженою внутрішньою компетенцією ЄС наділений у таких сферах, як внутрішній ринок (статті 26–66 ДФЄС), простір свободи безпеки і правосуддя (статті 67–89), транспорт (статті 90–100), спільні правила конкуренції, оподаткування і зближення законодавства (статті 101–118), зайнятість (статті 145–150), соціальна політика (статті 151–161) тощо. Окрім статей ДФЄС, внутрішня компетенція базується й на інших актах ЄС.

Явно виражена зовнішня компетенція визначена у таких сферах, як СЗППБ (статті 21–46), СТП (статті 206–207), співробітництво з третіми країнами і гуманітарна допомога (статті 208–214), обмежувальні заходи (ст. 215), міжнародні договори (статті 216–219) тощо.

Проте хибною є думка про те, що якщо в установчих договорах згадана якась сфера явно вираженої компетенції ЄС, то жодних питань стосовно меж такої компетенції не повинно виникати. Такий спрощений підхід недостатньо враховує рамковий характер установчих договорів, тобто того, що закріплені в цьому документі цілі, заходи та процедури повинні співвідноситися з передбаченими цими самими договорами умовами та правовими інструментами щодо реалізації відповідних повноважень, а також цінностями, цілями та принципами права ЄС. Тому простий перелік сфер компетенції може бути оманливим. Зате дуже важливою є роль Суду ЄС стосовно тлумачення положень права Союзу. Незважаючи на існування положень установчого договору, які чітко закріплюють повноваження ЄС щодо конкретних сфер внутрішньої та зовнішньої компетенції ЄС, встановити обсяг цих повноважень можливо тільки з урахуванням відповідних рішень Суду ЄС. Наприклад, у сфері СТП Суд ЄС при визначенні питань компетенції брав до уваги відповідні положення установчого договору, нормотворчу практику, баланс між інститутами ЄС тощо.

Лісабонські договори про ЄС належать до небагатьох міжнародно-

правових документів, в яких знайшла своє віддзеркалення **дорозуміла компетенція**, тобто така, яка не є явно вираженою, але наявність якої припускається для виконання цілей установчих договорів.

Дорозуміла компетенція закріплена у ст. 352 ДФЄС, а також визначається в результаті практики Суду ЄС. В ній наголошується: «Якщо в межах напрямів політики, визначених у договорах, виникає потреба у діях з боку Союзу з метою досягнення однієї з цілей, передбачених договорами, і якщо останні не надали для цього необхідних повноважень, Рада, на підставі одноголосно прийнятого рішення, за пропозицією від Комісії та після схвалення Європейським парламентом ухвалює необхідні пропозиції...». Стаття 352 надає широкі повноваження Європарламенту, оскільки для прийняття відповідних постанов Радою необхідно отримати його схвалення.

Повноваження, надані на основі цієї статті, використовувались у сфері охорони навколишнього середовища, для підписання міжнародних угод про торгівлю і співробітництво, створення таких міжнародних організацій, як Європейський банк реконструкції та розвитку тощо. Однією з важливих передумов застосування цієї статті є відповідність ухвалених на її основі заходів положенням договору, що забороняють гармонізацію або відносять те чи інше питання до сфери СЗППБ.

У доктрині права ЄС існують вузьке і широке тлумачення поняття дорозумілої компетенції. Згідно з **вузьким тлумаченням** наділення компетенцією передбачає існування іншої компетенції, яка є необхідною для існування першої. **Широке тлумачення** базується на тому, що визначення цілей і функцій передбачає наявність будь-яких повноважень, необхідних для їх реалізації. Практика Суду ЄС схиляється до широкого тлумачення дорозумілої компетенції.

Значному розширенню сфер дорозумілої компетенції сприяє **доктрина паралельної компетенції**. Її принципи викладено в ст. 101.1 Договору про заснування Євратому, відповідно до якої співтовариство може, в межах своїх повноважень та юрисдикції, брати на себе зобов'язання шляхом укладання угод або контрактів з третіми країнами, міжнародними організаціями або громадянами третьої країни. Треба зазначити, що аналогічне положення в Договорі про заснування ЄЕС, який був укладений одночасно з Договором про заснування Євратому, було відсутнє. Це могло б свідчити про те, що дане положення не стосується ЄС. Однак практика ЄС довела інше.

Суть доктрини паралельної компетенції зводиться до того, що ЄС може укласти міжнародні угоди в усіх сферах, в яких має внутрішні законодавчі повноваження.

Існують кілька точок зору стосовно походження доктрини паралельної компетенції. Як вважає Т. Хартлі, її основу становить теорія дорозумілої компетенції. Однак не всі дослідники поділяють цю думку.

Не менш вагомим виглядає аргумент, відповідно до якого держави-члени не повинні порушувати внутрішнє законодавство ЄС в якійсь сфері, укладаючи міжнародні угоди з третіми країнами чи міжнародними організаціями. Цей

аргумент підкріплюється практикою Суду ЄС, відповідно до рішень якого у випадках укладання таких угод держава-член може порушувати також і ст. 10 Договору про заснування Європейського співтовариства (зараз – ст. 4.3 ДЄС).

Окрім вищесказаного, точка зору Т. Хартлі не враховує й те, що хоча в Договорі про заснування ЄС існувала ст. 308 (зараз - ст. 352 ДФЄС, в якій знайшла свої відображення дорозуміла компетенція, Суд ЄС у своїх рішеннях, де дається обґрунтування паралельної компетенції, не завжди посилався на положення цієї статті.

Основи доктрини паралельної компетенції були викладені в рішенні у справі 22/70, *Commission v. Council* [1971], в якому Суд ЄС заявив, що ст. 210 Договору про заснування Європейського співтовариства (зараз – ст. 47 ДЄС) «не тільки закріплює цивільну правоздатність Співтовариства, а й визнає (його) міжнародну правосуб'єктність».

Суд ЄС також визнав, що повноваження співтовариства у сфері зовнішніх зносин виникають не тільки з явно виражених зобов'язань установчого договору, як у випадку зі статтями 113 та 114 (зараз – ст. 207 ДФЄС) щодо угод з тарифів та торгівлі, а також ст. 228 (зараз – ст. 217 ДФЄС) стосовно угод про асоціацію, а й з інших положень установчого договору та правових заходів, вжитих у межах цих положень інститутами ЄС.

При цьому під іншими положеннями договору Суд ЄС мав на увазі ті, які передбачають, але не прямо, повноваження щодо укладання міжнародних угод, а також акти про вступ до ЄС.

В інших рішеннях Суд ЄС відніс до джерел визначення зовнішньої компетенції ЄС також зобов'язання та повноваження загального характеру, закріплені в праві ЄС. Тобто це може означати, що компетенцію ЄС у сфері зовнішніх зносин можуть також визначати положення установчих договорів навіть за відсутності відповідних внутрішніх заходів. До сфер, в яких компетенція може визначатися таким чином, належать заходи, спрямовані на збереження ресурсів моря, правила конкуренції тощо.

Щодо зовнішніх повноважень співтовариства у таких галузях, як, наприклад, СЗППБ, Суд ЄС спирається на положення ст. 352 ДФЄС окремо або разом з іншими статтями цього Договору.

Повноваження стосовно укладання міжнародних угод можуть виникати й з актів, ухвалених інститутами ЄС. До сфер дорозумілої компетенції у таких випадках Суд ЄС відніс соціальну політику, міжнародні автомобільні перевезення, рибальство.

З рішення Суду ЄС у справі *Commission v. Council* також випливає, що під заходами, які були ухвалені на основі положень установчих договорів інститутами ЄС, маються на увазі нормативно-правові акти, тобто регламенти та директиви. Як зазначив з цього приводу Суд ЄС, «кожного разу, коли Співтовариство з метою реалізації передбаченої договором спільної політики ухвалює положення, що встановлюють спільні правила, причому форма закріплення останніх не має значення, держави-члени позбавляються права

шляхом індивідуальних або колективних дій у відносинах із третіми країнами брати на себе зобов'язання, які впливають на ці правила.

Як тільки і коли такі спільні правила з'являються, одне Співтовариство у своїх відносинах із третіми країнами має право брати на себе та здійснювати договірні зобов'язання, котрі впливають на всю сферу застосування правил, що формують правову систему співтовариства.

Стосовно імплементації положень установчого договору система внутрішніх заходів ЄС не може таким чином бути відокремленою від тих, які належать до зовнішніх зносин».

Паралельна компетенція у сфері зовнішніх зносин може виникати не тільки тоді, коли ЄС потрібно реалізувати спільну політику, передбачену установчими договорами. У своєму рішенні у справах 3, 4, 7/76 *Kramer* [1976] Суд ЄС дійшов висновку, що паралельна договірна компетенція об'єднання може виникати також із цілої низки джерел права ЄС взятих разом.

Справа *Kramer* стосувалася порушення з боку голландських рибалок національних квот вилову риби. Такі квоти були встановлені на основі Конвенції з рибальства у Північно-Східній Атлантиці 1959 р. У запиті до Суду ЄС порушувалося питання щодо збереження за державами-членами Європейського економічного співтовариства компетенції щодо встановлення таких квот і відповідності таких дій нормам права об'єднання.

Суд ЄС розглянув преюдиціальний запит і дійшов висновку, що положення Договору про заснування ЄЕС стосовно спільної сільськогосподарської політики як однієї із задач об'єднання (ст. 3(д)), спеціальні статі щодо цієї політики (статті 39–46), законодавчі акти стосовно політики у галузі рибальства (Регламент ЄЕС № 2141/70, який запроваджує спільну структурну політику для рибної промисловості, та Регламент ЄЕС № 2142/70 щодо спільної організації ринку рибної продукції), ст. 102 Акта про приєднання Великої Британії 1972 р., яка надає Раді міністрів повноваження визначати умови рибальства з метою забезпечення захисту косяків риби та збереження біологічних ресурсів моря, створюють засади для повноважень співтовариства на внутрішньому рівні вдаватися до будь-яких правових заходів щодо збереження цих ресурсів.

Суд заявив, що як це явно випливає зі ст. 102 Акта про приєднання, ст. 1 Регламенту ЄЕС № 2141/70 і, більш того, з самої природи речей, законодавчі повноваження об'єднання також поширюються на рибальство у відкритому морі тією мірою, якою держави-члени мають аналогічні повноваження відповідно до міжнародного публічного права.

Таким чином, Суд ЄС при визначенні паралельної договірної компетенції співтовариства не обмежився тільки посиланням на нормативно-правові акти об'єднання, а додав до нього ще й Акт про приєднання, тобто міжнародну угоду між Співтовариством та державою (Великою Британією), яка вступила до ЄЕС, а також послався на саму природу речей, щоправда, без будь-якого пояснення того, що вона означає.

Практику Суду ЄС було враховано при підготовці Лісабонських договорів

про Євросоюз.

Одним із найбільш конфліктних питань діяльності Євросоюзу був розподіл компетенції між державами-членами та об'єднанням. У Лісабонських договорах зроблено спробу однозначно вирішити це питання шляхом поділу компетенції на виключну, спільну, доповнюючу та спеціальну.

Виключна компетенція означає, що у випадках, коли установчі договори надають Союзу компетенцію у визначеній сфері, тільки об'єднання можуть займатися законотворенням і ухвалювати юридично зобов'язуючі акти; держави-члени не можуть самостійно здійснювати подібні дії, окрім як у випадку, якщо вони уповноважені на це Союзом, або з метою втілення у життя актів Союзу (ст. 2.1 ДЄС).

Виключна компетенція ЄС ґрунтується на презумпції передачі повноважень Союзу державами-членами. У цих випадках значно обмежуються повноваження держав-членів діяти у такій сфері самостійно або колективно, оскільки вони вимушені реалізувати свої інтереси тільки за допомогою інститутів ЄС.

Правовими засадами виключної компетенції у сфері зовнішніх зносин є положення установчого договору або актів про вступ, положення внутрішніх законодавчих актів, випадки, пов'язані з обставинами, які вимагають одночасного використання внутрішніх та зовнішніх повноважень.

До сфер виключної компетенції віднесені (ст. 3 ДФЄС): митний союз; встановлення правил конкуренції, які є необхідними для функціонування внутрішнього ринку; грошова політика щодо держав-членів, чією грошовою одиницею є євро; збереження морських біологічних ресурсів у рамках спільної політики стосовно рибальства; спільна торговельна політика.

У випадках, коли виключна компетенція при укладанні міжнародних угод може бути зафіксована у внутрішніх правових актах, вона повинна підкорятися чітко визначеній певній внутрішній компетенції, яка закріплена в положеннях засновницьких договорів.

Рішення Суду ЄС уточнюють визначення меж виключної компетенції. Вони зможуть полегшити застосування на практиці відповідних положень Лісабонських договорів.

У випадках, коли виключна компетенція стосовно укладання міжнародних угод може бути зафіксована у внутрішніх правових актах, вона повинна підпорядковуватись чітко визначеній внутрішній компетенції, яка закріплена в положеннях установчих договорів. Це пов'язано з тим, що чітко визначена похідна виключна компетенція віддзеркалює явний намір, який впливає з внутрішніх правових актів, котрі, у свою чергу, не повинні суперечити положенням установчих договорів

У практиці ЄС частими є випадки, коли виключна зовнішня компетенція походить від внутрішніх нормативно-правових актів, в яких немає чітких положень щодо укладання міжнародних угод. Вони зумовлюють найбільше конфліктів у відносинах ЄС з державами-членами. Відповідно до рішень Суду ЄС у зазначених випадках діє така презумпція: коли об'єднання ухвалює спільні

правила, держави-члени не повинні шляхом укладання міжнародних угод брати зобов'язання, які можуть суперечити положенням спільних правил. Інакше буде порушено примат права ЄС. А це означає, що не буде забезпечено нормальне функціонування спільного ринку на основі єдиних правил для всіх суб'єктів.

Стосовно самого поняття спільних правил, то в установчих документах воно відсутнє, але ним часто оперує вторинне законодавство ЄС. Як зазначено у ст. 288 ДФЄС, інститути Союзу ухвалюють правові акти з метою реалізації компетенції об'єднання. Інші статті установчого договору також включають положення про ухвалення різних видів внутрішніх правових заходів. Зокрема, у ст. 114 ДФЄС ідеться про заходи щодо зближення законодавчих, регламентарних і адміністративних положень держав-членів, у ст. 95 ДФЄС – про директиви. Про правові акти згадується і у ст. 352 ДФЄС. Усі ці правові заходи можуть виглядати як правила, спільні для всіх суб'єктів права ЄС. Однак на практиці далеко не всі з них можуть створювати правові засади для виключної компетенції ЄС у внутрішній та зовнішній сферах.

Суд ЄС у компетентній думці 2/92, в якій йшлося про внутрішні правові акти, ухвалені на основі статей 47.2, 71, 80 та 95 Договору про заснування Європейського співтовариства, визначив, що у випадках, коли внутрішнє правило повністю охоплює своїми положеннями якусь сферу відносин, тоді держави-члени не можуть приймати свої законодавчі акти у цій сфері. Така виключна компетенція паралельно поширюється на зовнішні відносини об'єднання. Це так звана концепція охопленої сфери. Якщо ж внутрішні правові заходи не охоплюють своїм регулюванням повністю якусь сферу відносин, то на їх основі виникає спільна компетенція ЄС та держав-членів.

У компетентній думці 2/91 Суд ЄС розвинув концепцію охопленої сфери. Він зазначив, що для визнання виключної компетенції співтовариства достатньо буде того, щоб положеннями внутрішнього правила, ухваленого з метою досягнення ще більшої гармонізації, якась сфера відносин була охоплена правовим регулюванням значною мірою.

Для виникнення виключної компетенції важливим може бути встановлення заборони державам-членам брати на себе зобов'язання, які можуть впливати на норми права ЄС або змінювати їх сферу дії. У компетентній думці 2/91 Суд ЄС кваліфікував положення частини II конвенції МОП № 170 як такі, що регулюють відносини, які підпадають під дію положень директиви Європейського співтовариства, що встановила спільні правила, а тому можуть впливати на норми об'єднання. Суд дійшов висновку, що тим самим Співтовариство має виключну компетенцію у сфері дії цієї частини конвенції.

При цьому, однак, треба враховувати різницю між спільними правилами та мінімальними стандартами. Відповідно до положень ст. 114 ДФЄС Рада може ухвалювати акти щодо гармонізації законодавства стосовно захисту здоров'я, безпеки, охорони навколишнього середовища та захисту споживачів. Проте у держав-членів залишаються повноваження щодо встановлення більш високих стандартів у цих сферах. У компетентній думці 2/91 Суд ЄС торкався питання

про дію Конвенції МОП, яка передбачала ухвалення заходів безпеки на хімічному виробництві. Відповідно до ст. 19.8 установчого договору МОП прийняття конвенцій передбачає запровадження тільки мінімальних стандартів. Метою їх ухвалення не є вплив на національне законодавство, що запроваджує більш високі стандарти. Суд ЄС розглянув положення Конвенції МОП і дійшов висновку, що сфера її дії співпадає зі сферою дії соціальних положень Договору про заснування Європейського співтовариства. Відповідно до положень ст. 137 цього договору (зараз – ст. 153 ДФЄС) Рада має повноваження за допомогою директив приймати мінімальні вимоги до захисту здоров'я та безпеки працівників. Однак їх прийняття не повинно заважати державам-членам підтримувати або запроваджувати ще більш суворі захисні заходи, які відповідають цьому договору.

Тому, вважає Суд, положення Конвенції МОП № 170 стосовно захисту здоров'я та безпеки працівників не є такими, що можуть впливати на правила, закріплені в актах, прийнятих відповідно до ст. 137 Договору про заснування Європейського співтовариства (зараз – ст. 153 ДФЄС). А це означає, що держави-члени залишають за собою компетенцію щодо регулювання цієї сфери.

Завдяки такому підходу з боку Суду ЄС до вирішення питання про співвідношення між спільними правилами та мінімальними стандартами заохочується застосування в державах-членах Євросоюзу більш суворих вимог щодо захисту здоров'я та охорони праці.

Спільна компетенція Союзу з державами-членами означає, що у визначених установчими договорами сферах як ЄС, так і держави-члени можуть ухвалювати обов'язкові акти. *Спільною вважається компетенція, яка не належить до сфер виключної та доповнюючої компетенції.*

Держави-члени можуть реалізувати свою компетенцію доти, поки Союз не скористався своєю компетенцією. Якщо Союз вирішив зупинити використання своєї компетенції, то держави-члени можуть знову здійснювати свою компетенцію (ст. 2.3 ДФЄС)

Спільна компетенція охоплює такі сфери (ст. 4 ДФЄС), як внутрішній ринок; соціальна політика стосовно аспектів, визначених цим Договором; економічне, соціальне і територіальне згуртування; сільське господарство та рибальство, за виключенням збереження живих морських біологічних ресурсів; навколишнє середовище; захист споживачів; транспорт – транс'європейські мережі; енергія; простір свободи, безпеки і правосуддя; загальні проблеми безпеки у сфері охорони здоров'я стосовно аспектів, визначених даним Договором.

Цей перелік доповнюють сфери, в яких спільна компетенція здійснюється за умови, що це не буде заважати державам-членам реалізовувати власну компетенцію. До них належать наукові дослідження, технологічний розвиток і космос, в яких Союз здійснює заходи, які можуть включати розробку програм, а також співробітництво заради розвитку та гуманітарна допомога (стаття 423 ДФЄС).

При здійсненні спільної компетенції держави-члени мають певну свободу

дій. У цьому випадку має бути створено механізм співробітництва між ЄС та державами-членами. Це підтвердив Суд ЄС у своєму рішенні у справі C-25/94 *Commission v. Council* [1996], визнавши Раду винною у порушенні домовленості з Комісією щодо підготовки до зустрічей в рамках ФАО (Продовольча та сільськогосподарська Організація Об'єднаних Націй), а також у питаннях, пов'язаних з голосуванням та заявами. З 1994 р. існує також внутрішній кодекс поведінки стосовно питань, що належать до сфери послуг у системі СОТ. Зі свого боку Комісія запропонувала ухвалити загальний кодекс поведінки.

Доповнююча компетенція Союзу є новою категорією, яка з'явилася в результаті підписання Лісабонських договорів. Вона надана Союзу для здійснення діяльності з підтримки, координації або доповнення діяльності держав-членів, не підмінюючи при цьому їхню компетенцію у відповідних сферах. Здійснення гармонізації законодавчих і регламентарних актів держав-членів у сферах доповнюючої компетенції заборонено (ст. 2.5 ДФЄС).

Сфери доповнюючої компетенції на європейському рівні є охорона і поліпшення здоров'я людей; промисловість; культура; туризм; освіта, професійна підготовка і спорт; цивільна оборона; адміністративне співробітництво (ст. 6 ДФЄС).

Спеціальна компетенція Союзу не належить до тих категорій, назви яких спеціально згадуються у Лісабонських договорах. Вона стосується сфер, які хоча і визначені в установчих договорах, однак не входять до виключної, спільної і доповнюючої компетенції.

Спеціальною компетенцією Союз наділений у сфері координації економічної політики держав-членів і політики зайнятості. Для здійснення такої координації Союз може ухвалювати головні орієнтири та інші заходи (статті 2.3 та 5 ДФЄС).

Інша сфера спеціальної компетенції – визначення та здійснення СЗППБ включно з поступовим формуванням спільної без пекової та оборонної політики (СПБО).

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ

Таким чином, Європейський Союз наділений компетенцією з боку держав-членів, яка дозволяє йому регулювати інтеграційні процеси в межах ЄС та брати активну участь у міжнародних відносинах. Правові засади компетенції визначені установчими договорами та рішеннями Суду ЄС. Союз не може самостійно змінювати свою компетенцію. Компетенція ЄС буває внутрішньою і зовнішньою, явно вираженою і дорозумілою. Як явно виражена, так і дорозуміла компетенція може бути виключною, спільною з державами-членами, доповнюючою та спеціальною.

III. ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У ст. 7 Договору про функціонування ЄС зазначено: «Союз забезпечує узгодженість між своїми політиками та діями з урахуванням усіх цілей Союзу та згідно з принципом надання повноважень».

Політика ЄС – це комплекс заходів, що проводяться ним стосовно конкретних сфер суспільного життя.

Оскільки таких сфер існує понад двадцять, в установчих договорах термін «політика» використовується у множині – «політики». Саме так іменується третя частина Договору про функціонування ЄС – «Політики Союзу та внутрішня діяльність».

У деяких випадках установчі документи разом із словом «політика» використовують прикметник «спільна» з метою підкреслити прагнення до вироблення єдиного політичного курсу в певній сфері (спільна торгова політика, спільна політика у сфері транспорту, спільна політика у сферах сільського господарства та рибальства) тощо.

У тих галузях, де діяльність Союзу зводиться до доповнення й підтримки заходів, здійснюваних на рівні окремих держав, установчі договори зазвичай вживають більш обережні формулювання, наприклад «сприяння науковим дослідженням та технологічному розвитку», «внесок в освіту та якісне навчання» тощо.

Проте в обох випадках маються на увазі комплекси заходів у конкретних сферах життя суспільства.

Діяльність ЄС у різних сферах його політики вельми різноманітна. Вона охоплює широке коло діяльності та заходів соціального управління. Масштаби цієї діяльності залежать від обсягу повноважень, закріплених за Союзом його установчими договорами.

З точки зору предмета регулювання політика ЄС поділяється на внутрішню і зовнішню. Перша звернена до суспільних відносин, які існують на території Союзу між його державами-членами, громадянами та юридичними особами. Друга має своїм предметом відносини ЄС із державами, що не входять до його складу, а також з міжнародними організаціями.

Основні напрямки внутрішньої політики закріплені в Частині 3 Договору про функціонування Європейського Союзу під назвою "Внутрішня політика і діяльність Союзу", яка включає 24 розділи, присвячені окремим сферам внутрішньополітичної діяльності Союзу.

Базові положення про зовнішню політику організації містяться в Договорі про Європейський Союз (Розділ V "Загальні положення щодо зовнішніх дій Союзу та особливі положення щодо спільної зовнішньої та безпекової політики"). Інші правила про зовнішню політику Союзу закріплені в частині п'ятій Договору про функціонування Європейського Союзу "Зовнішня діяльність Союзу" (включає сім розділів).

Реалізація політик ЄС базується на певних принципах, зафіксованих у ст. 9-13 Договору про функціонування ЄС. Йдеться про таке:

1) визначаючи та реалізуючи політики та дії, Союз спрямовується на

боротьбу проти дискримінації на підставі статі, расового або етнічного походження, релігії або віри, фізичної або психічної недієздатності, віку або сексуальної орієнтації;

2) вимоги щодо охорони довкілля повинні бути невід'ємною частиною визначення та реалізації політик та дій Союзу, зокрема з огляду на сприяння сталому розвитку;

3) вимоги щодо захисту прав споживачів враховуються у визначенні та реалізації інших політик та дій Союзу;

4) визначаючи та реалізуючи політику Союзу в сферах сільського господарства, рибальства, транспорту, внутрішнього ринку, досліджень та технологічного розвитку і космосу, Союз та держави-члени зважають на вимоги добробуту тварин як істот, здатних відчувати, поважаючи законодавчі або адміністративні положення, а також звичаї держав-членів, зокрема щодо релігійних обрядів, культурних традицій та регіональної спадщини.

У проведенні спільних політик ЄС використовуються також особливі підходи до змісту та темпів інтеграції, які отримали назву «Європа різних швидкостей» та «Поглиблена співпраця».

Поняття «Європа різних швидкостей» (або «багатошвидкісна Європа» – «Multi-speed Europe») використовується для позначення ідеї про можливість різних темпів інтеграції для різних країн. Тобто ті держави-члени, що мають бажання й можливості, за згоди всіх інших, можуть швидше просуватися в інтеграційному процесі в певній сфері. Передбачається, що решта згодом приєднається до них.

Термін «Європа різних швидкостей» вперше з'явився у звіті Тіндеманса (1975) і відбивав ситуацію, коли не всі держави-члени можуть або хочуть інтегруватися однаковими темпами. При цьому виникає потреба узгодити інтереси різних груп держав. Наприкінці 1970-х рр. різношвидкісну інтеграцію вперше дозволили в рамках в рамках Європейської валютної системи. Відступ від єдиного стандарту, обов'язкового для усіх держав-членів, був зафіксований на вищому правовому рівні в Маастрихтському договорі.

У найзагальніших рисах концепція «Європи різних швидкостей» була офіційно визнана і навіть сформульована Радою міністрів на початку 90-х років. У 1994 р. було навіть прийнято спеціальне рішення із цього приводу. Позиція Ради швидко знайшла підтримку Європарламенту, який в той же час зробив особливий акцент на тому, що таким чином усі держави-члени, які прагнуть йти шляхом інтеграції, зберігають свої права і обов'язки. Європарламент «підтверджує, що неможливо представити, щоб держави-члени, які мають бажання і готові продовжити свої зусилля в ім'я європейської інтеграції, були б апріорі виключені з Європейського Союзу». Одночасно Європарламент застеріг від спроб затримати, блокувати прогресивний розвиток Європейського Союзу на тій основі, що ті або інші держави-члени не готові або не мають наміру рухатися далі шляхом інтеграції. Європарламент особливо обумовив, що у разі, якщо невелика меншість держав зробить подібну спробу на Міжурядовій

конференції, необхідно буде «знайти способи, які дозволять державам, що дійсно прагнуть до подібного прогресу, продовжити свої зусилля»

Положення про посилену співпрацю було внесено до установчих договорів ЄС змінами, внесеними Амстердамським та Лісабонським договорами. Воно встановлює правила для ситуацій, коли деякі держави-члени ЄС бажають продовжувати тіснішу співпрацю у певних галузях, і означає, що група держав може реалізовувати деякі інтеграційні проекти без участі усіх членів ЄС. Це дозволяє окремим державам Союзу утримуватися від участі у певних проектах, але водночас не перешкоджати іншим країнам їх реалізовувати.

Положення про посилену співпрацю містяться у Розділі IV (ст. 20) Договору про Європейський Союз. В ньому передбачено:

– держави-члени, що прагнуть запровадити посилену співпрацю між собою у сферах, що не належать до виключних повноважень Союзу, можуть використовувати його установи та здійснювати ці повноваження, застосовуючи відповідні положення Договорів з урахуванням меж та відповідно до детальних положень, викладених у цій статті та ст. 326-334 Договору про функціонування Європейського Союзу;

– посилену співпрацю спрямована на те, щоб досягти цілей Союзу, захистити його інтереси та посилити процес його інтеграції. Ця співпраця відповідно до ст. 328 Договору про функціонування Європейського Союзу відкрита всім державам-членам у будь-який час;

– Рада ухвалює рішення, що дозволяє посилену співпрацю як крайній засіб у разі, якщо вона встановлює, що Союз, як ціле, не може досягти цілей такої співпраці протягом розумного строку, і за умови, що у такій співпраці візьмуть участь щонайменше дев'ять держав-членів. Рада діє згідно з процедурою, встановленою в ст. 329 Договору про функціонування ЄС.

Більш детальна регламентація посиленої співпраці міститься у Розділі III частини шостої Договору про функціонування ЄС (ст. 326-334).

Як основні ознаки посиленої співпраці визначається, що вона:

1) здійснюється на основі інститутів, процедур і механізмів Європейського Союзу;

2) покликана сприяти досягненню цілей Союзу, охороняти і забезпечувати його інтереси;

3) просуває вперед інтеграційний процес у рамках ЄС;

4) поважає засновницькі договори Європейського Союзу, а також єдиний інституціональний механізм Союзу;

5) дотримується досягнень Союзу і заходів, вжитих на основі інших положень засновницьких договорів;

6) здійснюється у рамках спільної компетенції Союзу;

7) не завдає збитку внутрішньому ринку й економічному та соціальному об'єднанню у рамках Європейського Союзу;

8) об'єднує як мінімум третину держав-членів Європейського Союзу;

9) поважає компетенцію, права і обов'язки держав-членів, які не беруть

участь;

10) є відкритою для усіх держав-членів Європейського Союзу;

11) є крайнім заходом.

Рішення про можливість/необхідність посиленої співпраці приймається Радою ЄС за участю усіх держав – членів ЄС. Усі питання посиленої співпраці узгоджуються у рамках органів ЄС, надаючи, тим самим, можливість усім державам-членам брати участь в їх обговоренні або приєднатися до посиленої співпраці.

Акти, підписані щодо умов посиленої співпраці, можуть мати обов'язковий характер і у відповідних випадках підлягають безпосередньому застосуванню на території держав, що беруть участь в них. Рішення, що приймаються у рамках посиленої співпраці, і договори повинні відповідати нормам права ЄС. Водночас, відповідно до п. 1 ст. 44 Договору про Європейський Союз, акти, що приймаються державами у рамках посиленої співпраці, не є частиною права ЄС. Згідно зі ст. 20 Договору про Європейський Союз, «акти, ухвалені в рамках посиленої співпраці, зобов'язують лише держави-члени, що беруть участь у цій співпраці. Вони не вважаються частиною *acquis*, що має бути прийняте державами-кандидатами на приєднання до Союзу».

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ

Отже, *Політика ЄС* – це комплекс заходів, що проводяться ним стосовно конкретних сфер суспільного життя.

Оскільки таких сфер існує понад двадцять, в установчих договорах термін «політика» використовується у множині – «*політики*». У деяких випадках установчі документи разом із словом «політика» використовують прикметник «*спільна*» з метою підкреслити прагнення до вироблення єдиного політичного курсу в певній сфері (спільна торгова політика, спільна політика у сфері транспорту, спільна політика у сферах сільського господарства та рибальства) тощо.

З точки зору предмета регулювання політика ЄС поділяється *на внутрішню і зовнішню*. Перша звернена до суспільних відносин, які існують на території Союзу між його державами-членами, громадянами та юридичними особами. Друга має своїм предметом відносини ЄС із державами, що не входять до його складу, а також з міжнародними організаціями.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Євросоюз – це не держава, що має замінити існуючі держави, і він також значно більший за будь-яку міжнародну організацію. Країни, що входять до його складу, заснували спільні інституції, яким було делеговано частину їхніх суверенних повноважень, завдяки чому стало можливо демократично приймати рішення з конкретних питань, які становлять спільний інтерес, на європейському рівні. ЄС створив спільну валюту, динамічний спільний ринок, в

якому люди, послуги, товари і капітал пересуваються вільно. Він намагається зробити так, щоб внаслідок соціального прогресу та справедливої конкуренції якомога більше людей могли скористатися перевагою спільного ринку.

Європейський Союз заснований на власних цінностях, а саме на: повазі до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права і поваги до прав людини, включно з правами осіб, що належать до меншин, плюралізмі, недискримінації, толерантності (терпимості), справедливості, солідарності і рівності між жінками і чоловіками (гендерна рівність).

Євросоюз радикально відрізняється від будь-яких інших міжнародних організацій цілою низкою характерних рис та особливостей, а саме:

1. володіє власною системою владних інститутів, які самостійно здійснюють повноваження, що входять до його сфери відання, і має право ухвалювати обов'язкові правові акти;

2. має власну автономну правову систему: джерелами права ЄС виступають як установчі акти, так й акти, безпосередньо прийняті інститутами ЄС;

3. має власний автономний бюджет, який формується не за рахунок внесків держав-членів, а за рахунок власних коштів. До бюджету ЄС надходять всі податки і збори від імпорту сільськогосподарської продукції, переводиться частина коштів, що надходять від податку на додану вартість, а також відрахування від внутрішнього валового продукту країн-членів, які становлять не більше 1,2 % ВВП;

4. має власну валютну систему, в рамках якої в обігу використовується єдина грошова одиниця – євро;

5. має власне громадянство, відповідно якого громадянином ЄС є особа, яка має громадянство держави члена. Громадянство Союзу доповнює національне громадянство, проте не замінює його.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень цієї теми особливу увагу слід звернути на ознайомлення з офіційними символами та цінностями ЄС. Необхідно дослідити особливості компетенції ЄС, зокрема, її розмежування між Союзом та державами-членами.

Важливо також з'ясувати значення політик Європейського Союзу в процесах європейської інтеграції, ознайомитися з видами політик ЄС та основними напрямками їх реалізації.

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 гарантами 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 головної 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-третьє*, 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., Білоричий 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.

**ТЕМА № 5. ОСНОВИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ЛЮДИНИ ТА
ГРОМАДЯНИНА В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ
(2 години)**

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

I. Еволюція та місце прав людини у праві ЄС.	82
II. Громадянство Європейського Союзу.....	89
III. Характеристика основних положень Хартії ЄС про основні права....	91
IV. Співвідношення компетенції Ради Європи та Європейського Союзу у сфері захисту прав людини.....	97
V. Місце Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод у праві ЄС.....	101

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. 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.
3. Європейський Союз. Консолідовані Договори / Під ред. В.І. Муравйова. - К.: Port-Royal, 1999. – 206 с.
4. Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I / Упорядник Г Друзенко і за заг. ред. Т. Качки. — К.: Юстиніан, 2005. - 512 с.
5. 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.
6. Ніццький Договір та розширення ЄС / Міністерство юстиції України. Центр порівняльного права / За наук. ред. С. Шевчука. - К: Логос, 2001. - 196 с.
7. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.Ф. Право Європейського Союзу. Загальна частина. — К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
8. Основи права Європейського Союзу: Нормативні матеріали / За заг. ред. М.В. Буроменського. — Харків: Яшма, 2005. - 236 с.
9. Право Європейського Союзу: Навчальний посібник / За заг. ред. Р. А. Петрова. – 2-ге вид. – К. : Істина, 2009. – 376 с.
10. Право Європейського Союзу: Підручник / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
11. Справа «Тихонов проти України» (Заява № 17969/09) : Рішення Європейського суду з прав людини від 10 грудня 2015 р. – Страсбург // Офіційний вісник України. – 2016. – № 37. – Ст. 1454.
12. Шемятенков В. Г. Европейская интеграция : учеб. пособие / В. Г. Шемятенков. – М. : Междунар. отношения, 2003. – 400 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

– з'ясувати етапи еволюції концепції захисту прав людини в праві ЄС, визначити особливості прав, свобод та обов'язків, якими наділяються громадяни ЄС, охарактеризувати основні положення Хартії ЄС про основні права, встановити співвідношення компетенції Ради Європи та Європейського Союзу у сфері захисту прав людини та визначити, яке місце посідає Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод в праві ЄС.

ВСТУП

Права людини, демократія й верховенство права є основними цінностями для Європейського Союзу.

У Лісабонському договорі, в якому визначено правову й організаційну основи ЄС, чітко вказується, що Союз має керуватися принципами демократії, верховенства права, всезагальності і неподільності прав людини й засадничих свобод, шанування людської гідності, рівності й солідарності, а також дотримання принципів Статуту ООН і міжнародного права. Ці принципи підкріплені європейською Хартією засадничих прав, що поєднує всі ці положення в одному документі.

Хоча ЄС досягнув, загалом, позитивних результатів із захисту прав людини, робота в цьому напрямку ніколи не зупиняється. Постійно ведеться боротьба проти расизму, ксенофобії та інших видів дискримінації за релігійною належністю, статтю, віком, неповносправністю й сексуальною орієнтацією. ЄС особливо уважно слідкує за дотриманням прав людини у питаннях міграції та надання притулку.¹

I. ЕВОЛЮЦІЯ ТА МІСЦЕ ПРАВ ЛЮДИНИ У ПРАВІ ЄС

На сьогодні право ЄС, по суті, не містить переліку основних прав, який був би закріплений письмово. Виключення становить преамбула Договору про Співтовариство, в якій згадується про те, що засновники Співтовариства мали на меті *створення найтіснішого за всю історію союзу народів Європи і зберігання та зміцнення миру та свободи в Європі*, і ст. 141 Договору про Співтовариство, яка містить заборону на виплату різної винагороди для жінок і чоловіків за рівну або рівноцінну працю. У першому варіанті Договору про Співтовариство можна було знайти 3 статті про недискримінацію (заборона дискримінації на підставі національності, заборона дискримінації за ознакою статі під час оплати праці, а також заборона дискримінації виробників та споживачів у рамках спільної сільськогосподарської політики). Як бачимо, ці норми (особливо остання) ґрунтувалися виключно на економічних міркуваннях. І все ж їх можна визнати своєрідним передвісником подальшого розвитку принципу рівності.

¹ Права людини [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Представництва Європейського Союзу в Україні. Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/key_eu_policies/human_rights/index_uk.htm

Договір про Співтовариство з самого початку також містив розділ про вільне пересування працівників, в якому йдеться про право вільного пересування в межах ЄС індивідів, що працюють у державах-членах ЄС. Але ці положення Договору мають також суто економічне підґрунтя (вільне пересування працівників поставлено в один ряд з вільним рухом товарів).

Хоча спочатку сфера захисту прав людини розглядалася як повністю невластива для правового порядку, який незмінно ґрунтується на економічних засадах, за 4 десятиріччя це положення зазнало певних змін, що пояснюється поглибленням політичної та економічної взаємодії європейських країн. Прагнення дотримувати і поважати основні права і свободи, їх важливість у житті Співтовариства постійно підкреслюється. Наприклад у спільній заяві Європейського Парламенту, Ради Міністрів і Європейської Комісії від 5 квітня 1977 р., а також у посиленні на раніше досягнутий правовий захист, закріплений в преамбулі Єдиного Європейського Акта 1986 р. та Декларації основних прав і свобод Європейського Парламенту від 12 квітня 1989 р. Крім того, у 1986 р. зазначені інститути прийняли Спільну Декларацію проти расизму і ксенофобії. Проте жоден з цих документів не має зобов'язальної юридичної сили і ЄСП не зобов'язаний брати їх до уваги, а і лише може їх використовувати як "джерело переконливого характеру".

3—4 червня 1999 р. в Колоні (Німеччина) Європейською Радою було прийнято рішення про розроблення Хартії основних прав ЄС. У своїх висновках Європейська Рада пояснила необхідність розробки Хартії основних прав ЄС потребою *зробити першочергову важливість і значущість цих прав більш очевидною і зримою для громадян Європейського Союзу*. Європейська Рада в Колоні вирішила, що ця Хартія повинна містити фундаментальні права і свободи, а також основні процесуальні права, гарантовані Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод та містити фундаментальні права, що відносилися б тільки до громадян ЄС та, також, що необхідно враховувати економічні і соціальні права, які містяться в Європейській соціальній хартії і Хартії основних соціальних прав робітників Співтовариства, оскільки вони не просто ставлять цілі для дій з боку Союзу. Європейська Рада також вирішила, що зазначена Хартія основних прав ЄС повинна бути розроблена органом, що складався б з представників глав держав та урядів, Голови Комісії, а також членів Європейського Парламенту і національних парламентів. Цей орган відомий під назвою Європейський Конвент. Він був створений на Європейській Раді в Тампері (Фінляндія) 15—16 жовтня 1999 р. Його завдання були визначені мандатами (розпорядженнями), отриманими в Колоні і Тампері, зокрема такі з них є особливо важливими:

1) Європейський Конвент не є міжурядовою конференцією в тому значенні, яке визначено в Договорі ЄС;

2) він не має повноважень для того, щоб змінити або послабити Європейський Союз;

3) його завданням є розробка проекту Хартії основних прав ЄС відповідно до основоположних документів ЄС. Тому, складаючи проект Хартії основних

прав ЄС, необхідно мати на увазі, що вона застосовуватиметься в рамках Договору про ЄС, а також в рамках Договорів, які засновували Європейські Співтовариства. Іншими словами, Хартія основних прав ЄС повинна посилатися на розд. V (Співробітництво у галузі закордонних справ і безпеки) і розд. VI (Співробітництво з юстиції та поліції в кримінальних справах) Договору про Європейський Союз. Економічний і Соціальний комітет розглядав це всеосяжне віднесення Хартії основних прав ЄС до Договору про ЄС як дуже важливу обставину, оскільки не тільки Договір про ЄС зачіпає інтереси громадян щодо їх свободи і рівності;

4) Хартія основних прав ЄС звернена до інститутів ЄС, а не до інститутів держав-членів у контексті їх власних повноважень.

5) Проте держави-члени ЄС, звичайно, пов'язані зобов'язаннями Хартією основних прав ЄС, коли вони застосовують, виконують і перетворюють право Співтовариства.

На засіданні Європейської Ради в Колоні не було чітко визначено, чи буде Хартія основних прав ЄС мати юридично обов'язкову силу. У висновках, зроблених Європейською Радою, зазначається лише, що вона *запропонує Європейському Парламенту і Комісії, щоб вони, разом з Радою, урочисто проголосили складену на підставі проекту документа Хартію основних прав ЄС. Потім необхідно буде розглянути питання про те, чи буде Хартія, і якщо так, то яким чином, включена до угод.* Голова Європейського Конвенту роз'яснив, що Конвент складатиме Хартію, виходячи з того, що вона матиме обов'язкову правову силу. Європейський Парламент завжди підтримував обов'язковість такого документа і однозначно визначав, що схвалення Хартії основних прав ЄС прямо залежатиме від того, чи буде вона мати юридично обов'язкову силу. Економічний і Соціальний Комітет з цього приводу наголосив, що *обов'язковий характер Хартії фундаментальних прав надасть додаткового виміру Європейському Союзу як "простору свободи, безпеки і справедливості", в якому Євросоюз офіційно бере на себе зобов'язання "Співтовариства основних цінностей. Офіційне ухвалення Союзом таких зобов'язань є значущою обставиною напередодні майбутнього розширення Європейського Союзу, а також у контексті глобалізації".*

Що стосується змісту Хартії основних прав ЄС, то Європейська Рада в Колоні окреслила лише мінімальні стандарти, хоча Хартія в своїх положеннях, безумовно, виходить за межі Європейської Конвенції. У своєму вступному зверненні до Європейського Конвенту Роман Херцог відзначив, що настав час передбачити зобов'язання Європейського Союзу щодо своїх громадян, які повинні бути не менш чіткими і суворими, ніж ті зобов'язання, які зафіксовані в конституційному праві країн-учасниць ЄС. Перелік основних прав ЄС який належало скласти Європейському Конвенту, засновувався на консенсусі з 3 основних індивідуальних прав на загальноєвропейському рівні (людська гідність, самовизначення і рівність), з одного боку, а також на принципі неподільності фундаментальних прав, з іншого.

26 вересня 2000 р. учасники Європейського Конвенту заявили про те, що вони готові схвалити проект Хартії основних прав ЄС. 2 жовтня 2000 р. Хартія основних прав ЄС була направлена на розгляд Європейської Ради. На зустрічі глав держав і урядів у м. Біаррітці 13 — 14 жовтня 2000 р. було ухвалено рішення доручити Європейському Парламенту, Раді Міністрів і Європейській Комісії схвалити Хартію основних прав ЄС.

Розроблена Хартія основних прав ЄС складається з преамбули і 7 розділів.

У розд. 1 "Гідність" йдеться про людську гідність;

розд. 2 "Свобода" гарантує основні свободи, зокрема: право на свободу і безпеку; повагу приватного та сімейного життя; захист персональних даних; право брати шлюб та створювати сім'ю; свободу думки, совісті й віросповідання; свободу висловлення та інформації; свободу зборів та об'єднання; свободу мистецтва і науки; право на освіту; свободу обирати заняття та право на працю; свободу підприємництва; право власності; право на притулок, на захист у разі видворення, вислання або екстрадиції;

розд. 3 "Рівність" — тобто право рівності: рівність перед законом; заборону дискримінації; культурну, релігійну та лінгвістичну різноманітність; рівність чоловіка і жінки; права дитини; права літніх людей; інтеграцію непрацевдатних осіб;

розд. 4 "Солідарність" — права солідарності, зокрема соціальну безпеку, охорону здоров'я, захист навколишнього середовища і споживачів тощо;

розд. 5 "Права громадян" закріплює право кожного громадянина ЄС голосувати та балотуватися як кандидат на виборах до Європейського Парламенту; або як кандидат на муніципальних виборах; право доступу до документів; право на звернення з петицією; свободу пересування та вибору місця проживання тощо;

розд. 6 "Правосуддя" містить права в сфері юстиції;

розд. 7 присвячено загальним положенням про сферу застосування Хартії основних прав ЄС, її відношення до інших документів.

Текстовою основою Хартії основних прав ЄС є Європейська Конвенція та протоколи до неї, Європейська Соціальна Хартія, Хартія Соціальних основних прав 1989 р., а також положення Договору про Співтовариство (про громадянство ЄС, про основні права і соціальні права). Цей документ схвалили члени зустрічі глав держав і урядів у Ніцці з 7 до 11 вересня 2000 р. Проте він не є складовою частиною Ніццького Договору, або первинного права ЄС у більш широкому сенсі.

Хартія основних прав ЄС проголошена 7 грудня 2000 р. Радою Міністрів, Головою Європейського Парламенту і Головою Європейської Комісії. Вона діє щодо органів та установ ЄС, а також щодо держав ЄС, коли вони застосовують право ЄС. Хоча сама Хартія основних прав ЄС не має зобов'язальної юридичної сили, вона може сприяти конкретизації неписаних та існуючих як загальноправові основи, проте діючих основних прав. Хартія основних прав ЄС може слугувати джерелом нормотворчості інститутів ЄС.

13 грудня 2007 р. у м. Лісабон (Португалія) було підписано Лісабонський Договір, який містить окремих протокол з використання Хартії основних прав ЄС, проголошено на засіданні Європейської Ради в Ніцці в грудні 2000 р. Включення Хартії основних прав ЄС до Лісабонського Договору, у разі його ратифікації всіма державами-членами ЄС, додасть їй обов'язкову юридичну силу на території ЄС (тобто статус первинного джерела права ЄС). Це також означає, що за умови ратифікації Лісабонського Договору Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод та Хартія основних прав ЄС матимуть рівнозначний статус у праві ЄС. З цього приводу може виникнути чимало протиріч, оскільки зміст норм, що містяться в цих 2 документах не ідентичний. Тому Лісабонський Договір передбачає механізм розв'язання таких протиріч: як правило, більш ліберальна норма матиме пріоритет.

У широкому розумінні, всі принципи права Співтовариства, зокрема: пропорційності, правової певності чи дотримання процесуальних прав (див. тему 3.2), мають певний "відбиток прав людини", але серед принципів, що становлять основи права Співтовариства, найзначнішим слід визнати, безумовно, *принцип поваги до фундаментальних прав людини* та *принцип рівності* (недискримінації).

Так, у процесі розвитку права Співтовариства ставало все більш і більш зрозумілим, що громадяни ЄС можуть постраждати від неправомірних нормативних актів Співтовариств. Тому ЄСП визнав існування *принципу захисту основних прав* у праві Співтовариства. У рішенні по справі *Stauder v. City of Ulm* ЄСП проголосив, що скасує будь-яке рішення або акт органів ЄС, якщо воно суперечить фундаментальним правам людини, встановлюючи, таким чином, власний підхід до цього питання.

За фактами цієї справи позивач, який користувався пільгами з купівлі дешевих продуктів, скаржився, що вимога зазначення імені та адреси на спеціальному купоні, що мав представлятися для отримання дешевого масла, порушувала його основні права. ЄСП погодився, зазначивши, що подібна вимога не є необхідною.

Зазначеному принципу було надано значення *загального принципу права Співтовариств* і запропонована конкретна можливість судового захисту з використанням процедури *оцінного порівняння правових систем*, заснованої на конституційних традиціях, що є в конституційних актах держав-учасниць'. Із зазначеного випливає, що ЄСП не може визнати правомірними заходи, не сумісні з конституціями держав-членів ЄС, а також з основними правами, які визнані і захищаються в рамках права Співтовариства, та міжнародними угодами про захист прав людини, які уклали держави-члени ЄС. ЄСП "застосовує" національні конституції та міжнародні угоди, укладені державами-членами не як джерела права, а як джерела "пізнання права", з яких він автономно виводить, з урахуванням особливих інтересів Співтовариств, основні права і, зокрема, гарантії судочинства, властиві кожній правовій державі. При цьому насамперед враховується автономний розвиток основних

правових принципів Співтовариств, а порівняння права слугує тільки підставою для такого рішення.

Основні права і державно-правові процесуальні гарантії Співтовариства розглядаються як мінімальний стандарт для правореалізації в національному праві. Це вважається необхідним і тоді, коли відповідні національні гарантії через перевагу права Співтовариства не можуть застосовуватися, оскільки замість них мають використовуватися гарантії права Співтовариства.

Право ЄС/Співтовариства не містить будь-яких власних, особливих стандартів прав людини. Воно захищає стандарти, які стали європейськими внаслідок того, що є спільними для конституційних традицій держав-членів, або, принаймі, сприймаються правовими системами держав-членів. Загально-європейський стандарт у сфері основних прав частково відрізняється від національного стандарту і є, зазвичай, більш низьким. Це стало підставою для розробки правозастосовної практики Конституційного Суду ФРН, яка називається "*So-lange Rechtsprechung*". Відповідно до цієї практики національне судочинство орієнтується на національний каталог основних прав до тих пір, доки європейські органи ЄС не нададуть їм захисту, відповідно до національного захисту основних прав.

Наступний принцип права Співтовариства — *принцип рівності* (недискримінації) — означає, що в схожих ситуаціях ставлення до осіб має бути абсолютно однаковим, за винятком випадків, коли існує об'єктивне виправдання різному ставленню. Цей принцип було закріплено ще в Договорі про Співтовариство, який в первинному варіанті містив 3 статті, які забороняли дискримінацію лише за деякими ознаками. ЄСП значно розвинув цей принцип і встановив, що у деяких випадках заборонено дискримінацію і за тими ознаками, що не передбачені Договором про Співтовариство. Наприклад, в рішенні у справі *Prais v. Council* (яке стосувалося відмови роботодавця перенести співбесіду з кандидаткою єврейської національності з дня, що припадав на свято) ЄСП проголосив, що дискримінація за релігійною ознакою також охоплюється загальним поняттям недискримінації у праві Співтовариства.

Важливе місце серед принципів права Співтовариства у сфері захисту прав людини посідає принцип недискримінації за статевою ознакою, який був традиційно пов'язаний з трудовими відносинами, але пізніше сягнув й далі, у інші сфери життя. Існує значна кількість рішень ЄСП з питання рівності статей, хоч ця сфера є досить врегульованою й на "законодавчому рівні" регламентами та директивами (особливо в галузі трудового і соціального права Співтовариства).

Рішення ЄСП у справі *P v. S* та *Cornwall County Council* поширило заборону дискримінації за статевою ознакою на так званих транссексуалів (осіб, які хірургічним шляхом змінили свою стать). На відміну від цього, ЄСП у справі *Grant v. South West Trains* не погодився поширити цей принцип на людей гомосексуальної орієнтації. Проте незабаром після прийняття цього рішення набрав чинності Амстердамський Договір, який приділяє особливу увагу проблемі сексуальної орієнтації. А саме, цей документ крім інших суттєвих

новацій з прав людини, містить ст. 13, яка передбачає, що *Рада Міністрів, діючи одностайно за поданням Комісії та після консультацій з Європейським Парламентом може докласти відповідних зусиль для боротьби з дискримінацією на підставі статі, расового чи етнічного походження, релігії або віри, фізичної неповноцінності, віку або сексуальної орієнтації.*

Таким чином, Амстердамський Договір суттєво розширив обсяг дискримінації, яку може бути заборонено. Внаслідок занадто широкого формулювання ст. 13 ця норма не має прямої дії. З аналізу цього положення випливає, що інститути й органи ЄС лише можуть на власний розсуд, а не зобов'язані боротися з дискримінацією. Проте після набрання чинності Амстердамським Договором органи ЄС і справді вжили заходів щодо заборони дискримінації за ознаками, передбаченими у цій статті. А саме, було прийнято 2 головні директиви: директиву щодо расової рівності та директиву щодо рівності у трудовій сфері (яку також називають "рамковою директивою"). Директива щодо расової рівності забороняє дискримінацію на підставі расового чи національного походження в трудовій сфері, сферах професійної підготовки, освіти, соціального захисту, соціальних пільг та щодо доступу до товарів та послуг (зокрема, житла). Держави-члени ЄС мали імплементувати цю директиву не пізніше 2002 р. "Рамковою директивою" заборонено дискримінацію на підставі релігії чи віросповідання, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації. Проте сфера дії цієї директиви є набагато вужчою: вона стосується лише трудових відносин. Держави-члени ЄС мали імплементувати до національного законодавства зазначену директиву не пізніше 2003 р. (проте щодо прийняття заходів запобігання дискримінації у випадку інвалідності та вікової дискримінації до 2006 р.).

Окрім визначених у ст. 13, Амстердамський Договір запровадив й інші зміни "політичного" характеру. Цей Договір доповнив Договір про Європейський Союз ст. 6, яка встановлює, що ЄС ґрунтується на засадах (принципах) свободи, демократії, рівності, поваги прав людини та фундаментальних свобод, верховенства права, та визнання цих принципів державами-членами ЄС. Стаття 46 Амстердамського Договору встановлює, що повноваження ЄСП із тлумачення ст. 6 поширюються також на надання висновків щодо дотримання інститутами ЄС встановлених норм з прав людини.

Амстердамський Договір визначив повагу прав людини як обов'язкову умову вступу до ЄС. Крім того, можливе призупинення членства держав-членів ЄС, які систематично порушують цю вимогу. Процедура призупинення членства може ініціюватися за пропозицією Європейської Комісії або 1/3 держав-членів ЄС. Рада Міністрів, яку представляють голови урядів держав-членів ЄС, уповноважена визначати наявність суттєвого порушення. Таке порушення, однак, повинно бути серйозним та продовжуваним. Призупинення означає обмеження певних прав суб'єктів (наприклад, права голосу в Раді Міністрів) за умови збереження обов'язків. До сьогодні випадків призупинення членства з цієї підстави ще не траплялося.

Заключний Акт Амстердамського Договору містить Декларацію про фізично неповноцінних осіб, яка демонструє готовність інститутів ЄС під час розробки заходів зі зближення законодавства держав-членів брати до уваги особливі потреби цієї категорії населення. Стаття 286 Договору про Співтовариство приділяє більше уваги захисту особистих даних, передбачаючи, що законодавство Співтовариства із захисту особистих даних індивідів з 1 січня 1999 р. поширюється також на інститути ЄС.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ. Отже, існують суттєві підстави вважати, що Амстердамський Договір та Лісабонський Договір створили своєрідну «четверту опору» ЄС — захист прав людини.

II. ГРОМАДЯНСТВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Незважаючи на своє міжнародно-правове походження (створення за допомогою «Договорів», укладених державами-членами ЄС і змінюваних з їх загальної згоди, в юридичному статусі і практичній діяльності Європейського Союзу спочатку були відсутні державоподібні (федеративні) риси, роль яких з часом підвищується.

Однією з таких рис, безсумнівно, є громадянство Союзу, юридично оформлене Маастрихтським договором 1992 р. і стало реальністю з дня його набрання чинності (1 листопада 1993 р.).

З цього моменту статус громадян Союзу був автоматично поширений на громадян всіх його держав-членів. Саме «союзне», або, як його часто називають, "європейське" громадянство виражається, головним чином, у наданні його власникам додаткових прав, що впливають безпосередньо з їх юридичного зв'язку з Європейським Союзом в цілому:

- Свобода пересування і проживання на всій території Союзу;
- Право обирати і бути обраним до Європарламенту і до муніципальних органів в будь-якій державі-члені, де вони проживають;
- Право на захист в третіх країнах, тобто за межами Союзу, з боку дипломатичних і консульських представництв будь-якої держави-члена (за умови відсутності в конкретній третій країні представництва держави, громадянином якої ця особа є);
- Право петицій до Європейського парламенту;
- Право на подачу скарг Європейського омбудсмена у разі порушення порядку управління у діяльності інститутів, органів і установ ЄС;
- право направляти звернення до інститутів і консультативних органів ЄС на будь-якій з офіційних мов Союзу та отримувати відповідь тією ж мовою;
- право доступу до документів інституцій, органів і установ ЄС.

Основоположним принципом правового статусу громадян Союзу служить принцип недискримінації за ознакою національного громадянства. Цей принцип адресований в першу чергу державам-членам і наказує їм у сферах, що

підпадають під дію права Європейського Союзу, надавати громадянам інших країн ЄС, як мінімум, такий же обсяг прав і обов'язків, який вони надають своїм власним громадянам.

Вищевказані положення містилися вже в попередніх редакціях установчих документів, причому принцип недискримінації за ознакою національного громадянства закріплений в них ще з 1957 р. (містився в первинному тексті Римського договору). Завдяки поправкам Амстердамського договору 1997 р. інститути Європейського Союзу набули також повноваження видавати законодавство і здійснювати заохочувальні заходи, спрямовані на боротьбу з дискримінацією з інших підстав (за ознакою етнічного походження, віку, майнового стану тощо).

Лісабонський договір 2007 р. зберігає і підтверджує вищевказані положення в повному обсязі. У «новому» ЄС їхнім джерелом буде частина друга Договору про функціонування Європейського Союзу, названа відповідно «Недискримінація і громадянство Союзу».

На додаток до нині чинних правил тут також отримали закріплення норми про реалізацію нового колективного права громадян Союзу - «громадянської ініціативи» - тобто адресується Європейській комісії з боку 1 млн громадян ЄС пропозиції підготувати законопроект з метою прийняття на рівні ЄС нових правових актів.

Що стосується інших основних прав людини і громадянина (право на життя, особисту недоторканність, право власності, свобода думки, слова та віросповідання, право на соціальне забезпечення тощо), то в текстах установчих документах Європейського Союзу вони прямо не зафіксовані. Це, однак, не означає їх відсутність у правовій системі ЄС і, як наслідок, необов'язковості цих прав для інститутів, органів і установ Союзу в цілому.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ. Отже, інститут громадянства в праві Європейського Союзу є невід'ємною складовою його правової системи. Без його оформлення досягнути існуючий нині рівень інтеграції було б неможливо. Статус громадян Європейського Союзу автоматично поширюється на громадян всіх його держав-членів. Основоположним принципом правового статусу громадян Європейського Союзу служить принцип недискримінації за ознакою національного громадянства.

III. ХАРАКТЕРИСТИКА ОСНОВНИХ ПОЛОЖЕНЬ ХАРТІЇ ЄС ПРО ОСНОВНІ ПРАВА

Приєднання до загальноєвропейських стандартів прав людини, що містяться в ЄКПЛ, не знімає необхідності для Європейського Союзу в підготовці власного «білля про права» - подібно до того, як участь у цій Конвенції не скасовує і не призупиняє дії «біллів про права», що містяться в національних конституціях європейських держав.

В якості такого джерела була підготовлена і 7 грудня 2000 урочисто проголошена Хартія Європейського Союзу про основні права, яка містить всі види основних прав, визнані до кінця ХХ століття, в тому числі економічні, соціальні і культурні права.

У «новому» Європейському Союзі Хартія про основні права стає одним з основоположних актів цієї інтеграційної організації: прирівнюється за своєю юридичною силою до установчих документів ЄС (параграф 1 статті 6 Договору про Європейський Союз). При цьому Хартія залишається формально самостійним джерелом права, що не входять в структуру Договору про Європейський Союз чи Договору про функціонування Європейського Союзу.

При підготовці проекту Європейської конституції 2004 р. і потім Лісабонського договору 2007 р. в Хартію були внесені деякі «технічні» зміни. Ці зміни, однак, не зачіпають змісту закріплених у ній прав, свобод і принципів, а присвячені уточненню сфери дії і порядку застосування Хартії.

Нова редакція Хартії Європейського Союзу про основні права була затверджена 12 грудня 2007 р. (тобто напередодні укладення Лісабонського договору, підписаного на наступний день) трьома політичними інститутами ЄС, від імені яких було видано її первісний текст, - Європейським парламентом, Радою Європейського Союзу і Комісією.

Щоб зробити зміст основних прав в Хартії більш зрозумілим (наочним) для простих людей, ці права були класифіковані тут по-новому, нетрадиційному критерієм - цінностям, на захист яких вони спрямовані. Відповідно текст Хартії розбитий на вісім розділів. Назва кожного розділу позначає одну з цінностей Союзу чи інше суспільне благо, відображенням якого служать містяться в ньому права і принципи.

У розділі I «Гідність» (статті 1-5) закріплені, власне, право на людську гідність, а так само інші права і гарантії, пов'язані з самим буттям людської особистості: право на життя, право на цілісність особи, заборона тортур, іншого нелюдського або принижуючого гідність поводження і покарання, заборона рабства та примусової праці.

Розділ II «Свободи» (статті 6-19) конкретизує зміст іншої основоположної цінності ЄС. Слово «свобода» взято в його назві у множині, оскільки мова йде про широку сукупність прав, в яких виражається свобода життєдіяльності людини і гарантується невтручання в неї влади та інших осіб: право на свободу та особисту недоторканність, право на повагу до приватного і сімейного життя, свобода вираження думок, свобода мистецтва і науки, право власності, свобода професійної діяльності та право на працю (у значенні свобода праці) та ін..

У розділі III «Рівність» (статті 20-26) дана цінність ЄС виражена через такі права та принципи, як рівність перед законом, недискримінація, культурне, релігійне і лінгвістичне розмаїття, рівність жінок і чоловіків, права дітей і літніх людей, принцип інтеграції в соціальне життя осіб з обмеженими можливостями (інвалідів).

Розділ IV «Солідарність» (статті 27-38) служить головним джерелом соціальних прав і принципів в Хартії. Норми цього розділу покликані сприяти зниженню гостроти суперечностей і розвитку гармонійних відносин між різними класами, соціальними групами і прошарками європейського суспільства, тобто зміцненню соціальної солідарності всередині ЄС: право працівників на інформацію та консультації в рамках підприємства, право на колективні переговори та колективні дії, в тому числі на страйк, на справедливі та належні умови праці, на соціальне забезпечення та соціальну допомогу, принцип охорони навколишнього середовища та ін..

Закріплення соціальних прав і принципів в Хартії здійснюється, як правило, із застереженням про те, що вони реалізуються «на умовах, встановлених національними законодавствами і національної практики», з можливою гармонізацією (зближенням) цих умов в законодавстві ЄС.

Крім того, при підготовці Лісабонського договору 2007 р. Дві держави-члени - Великобританія і Польща - домоглися для себе часткового вилучення з-під дії соціальних положень Хартії. Названі держави-члени будуть підкорятися цим положенням лише за умови, що аналогічні за характером правила вже передбачені в їхніх внутрішніх правових системах. Зокрема, в судах цих країн зацікавлені особи можуть посилатися на соціальні права з розділу IV Хартії, тільки якщо рівнозначні права присутні в національному законодавстві Великобританії чи Польщі.

Згадане вилучення зафіксовано в одному з нових протоколів, прикладених Лісабонським договором до установчих документів Європейського Союзу: «Протокол про застосування Хартії Європейського Союзу про основні права до Польщі та Сполученого Королівства».

Розділ V «Громадянство» (статті 39-46) в структурі Хартії спочатку був задуманий з метою відтворити (продублювати) основні права громадян Європейського Союзу, які вже містяться в його установчих документах (частина друга Договору про функціонування ЄС, раніше - Договору про заснування Європейського співтовариства): право обирати і бути обраним до Європейського парламенту і в муніципальні органи на території будь-якої держави-члена, свобода пересування і проживання на всій території Союзу, право петицій до Європейського парламенту, право доступу до документів європейських інстанцій та ін..

Разом з тим каталог прав розділу V Хартії був розширений за рахунок включення в нього положень про можливість визнання свободи пересування та проживання в ЄС за громадянами третіх країн, законно проживають на території однієї з держав-членів (параграф 2 статті 45) і «права на добре управління» (стаття 41).

Останнє право являє собою комплекс правомочностей і гарантій, що надаються громадянам Союзу та іншим фізичним і юридичним особам у їх взаємовідносинах з інститутами, органами та установами ЄС: право на неупереджений, справедливий розгляд своєї справи в розумний строк, право бути заслуханою, обов'язок адміністрації мотивувати свої рішення, право на відшкодування збитків та ін..

Розділ VI «Правосуддя» (статті 47-49) є джерелом процесуальних прав і гарантій особистості в галузі судового захисту та кримінального судочинства: право на ефективні засоби правового захисту та доступ до неупередженого суду, презумпція невинуватості та ін..

Розділ VII «Загальні положення, що регулюють тлумачення та застосування Хартії» (статті 50-54) - заключний у структурі коментованого документа. Призначення цього розділу: визначити умови та порядок застосування Хартії органами ЄС і держав-членів, а також врегулювати непросте питання про співвідношення її норм з нормами інших джерел основних прав, які прийняті на універсальному, європейському та внутрішньодержавному рівнях.

Дане питання отримало вирішення за допомогою кількох базових принципів:

- перш за все, це обмеженість сфери застосування Хартії (параграф 1 статті 51). Незважаючи на те що Хартія закріплює основні права та принципи правового статусу людини і громадянина у всіх сферах, формальними її «адресатами» визнані тільки інститути, органи і установи самого ЄС, з одного боку, і держави-члени - з іншого.

При цьому держави - члени ЄС виступають «адресатами» норм Хартії лише тоді, коли вони «втілюють в життя право Союзу», тобто діють на виконання приписів його установчих документів, міжнародних угод, правових актів і судової практики (прецедентного права) Суду Європейського Союзу, що їх.

У сферах, які не регулюються правом ЄС (наприклад, вибори національних парламентів, релігійні чи сімейно-шлюбні відносини), положення Хартії для держав-членів не мають сили. Якщо в цих сферах порушені основні права і свободи людини і громадянина (наприклад, свобода совісті і віросповідання), то зацікавлена особа повинна шукати захисту на підставі норм інших документів, наприклад положень конституції відповідної держави та / або Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод;

- другий базовий принцип логічно впливає з першого і гарантує непорушність інших джерел основних прав і свобод людини і громадянина (стаття 53). Йдеться про міжнародно-правові акти на універсальному або європейському рівнях (міжнародні пакти ООН 1966 р. про громадянські і політичні права, про економічні, соціальні і культурні права, ЄКПЛ, Європейська соціальна хартія та інші правозахисні конвенції Ради Європи і т.п.), про національне конституційне право (основні права, включені в конституції держав-членів, включаючи конституції суб'єктів федерації,

наприклад у ФРН) і, нарешті, про інші джерела самого права Європейського Союзу, що містять основні права людини і громадянина.

Останнє застереження відкриває шлях до подальшого розширення каталогу та посилення гарантій основних прав на рівні ЄС шляхом включення нових положень в його установчі документи, правові акти та судову практику (прецедентне право);

- третій базовий принцип визначає спосіб застосування і тлумачення положень Хартії, зокрема положень, запозичених з інших джерел основних прав.

Якщо будь-яке право одночасно закріплено в тексті Хартії та в установчих документах ЄС, то воно повинно реалізовуватися на умовах і в межах, визначених саме установчими документами (параграф 2 статті 52). Це стосується перш за все основних прав громадян Союзу, які, як зазначалося вище, були сприйняті Хартією з частини другої Договору про функціонування Європейського Союзу.

Те ж саме відноситься, наприклад, до права громадян Союзу займатися трудовою діяльністю в будь-якій державі-члені (параграф 2 статті 15 Хартії), яке виступає ключовим елементом свободи пересування працівників у рамках єдиного внутрішнього ринку ЄС (статті 45-48 Договору про функціонування ЄС).

Якщо права, що містяться в Хартії, «кореспондують» правам, закріпленим Європейською конвенцією про захист прав людини і основних свобод 1950 р. (включаючи додаткові протоколи до ЄКПЛ), то їх зміст і дія визнаються еквівалентними один одному (параграф 3 статті 52). Це стосується головним чином особистих і політичних прав (право на життя, право на недоторканність особи, свобода об'єднання та ін.) Більшість цих прав в тексті Хартії є рецепцією (запозиченням) відповідних формулювань ЄКПЛ.

У той же час подібна прив'язка Хартії про основні права до Європейської конвенції про захист прав людини і основних свобод не перешкоджає Європейському Союзу розширювати зміст або гарантії відповідних прав у порівнянні з тими, які закладені в Конвенції (останнє речення параграфу 3 статті 52).

За будь-яких обставин ЄКПЛ в її тлумаченні Європейським Судом з прав людини збереже за собою роль мінімального стандарту основних прав, до якого Союз, як зазначалося вище, повинен приєднатися в якості повноправного учасника. Отже, в питаннях тлумачення та застосування прав людини в Європейському Союзі спостерігається виразна тенденція зближення права Союзу та правових стандартів Ради Європи. Це, власне, свого роду ідеологічно вигідна і прийнятна для Європейського Союзу демократична поступка, від якої він швидше набуває додатковий авторитет, ніж що-небудь реально втрачає.

Нарешті, для тих норм Хартії, які впливають із загальних конституційних традицій держав-членів (наприклад, стаття 20 «Принцип рівності перед законом»), передбачено, що їх тлумачення повинно проводитися узгоджено (в гармонії) з цими традиціями.

Крім перерахованих вище принципів у розділі VII Хартії про основні права закріплено інші «загальні засади». Вони встановлюють, що Хартія не спрямована на розширення компетенції або сфери застосування права ЄС за рамки, визначені її установчими документами (параграф 2 статті 51); передбачають підстави і межі допустимого обмеження прав і свобод, закріплених у Хартії (параграф 1 статті 52); забороняють зловживання правами (стаття 54); вимагають враховувати законодавства та правозастосовчу практику держав-членів у тих випадках, коли Хартія прямо відсилає до відповідних законодавств та / або практики, наприклад, при реалізації права на вступ у шлюб і створення сім'ї, права на альтернативну службу, багатьох соціальних прав (параграф 6 статті 52).

Спеціальне правило передбачено для тих статей Хартії, які формулюють не права особистості, як такі, а більш абстрактні принципи: принцип визнання і поваги права літніх людей на гідне життя (стаття 25), забезпечення високого рівня захисту споживачів (стаття 38) та ін.. Ці норми-принципи діють не безпосередньо, а через правові акти, які Союз та держави-члени повинні видавати для їх реалізації. Фізичні та юридичні особи можуть посилатися на норми-принципи Хартії в судах, але лише з метою тлумачення і контролю правомірності відповідних актів органів державної влади (параграф 5 статті 52).

Особливі умови застосування Хартії Європейського Союзу про основні права встановлені також для двох держав-членів, які домоглися для себе деяких вилучень у цій сфері при підготовці Лісабонського договору (у проекті Європейської конституції 2004 р. їх не було). Цими державами-членами, як вже було зазначено раніше, є Польща і Великобританія, а присвячений їм протокол носить назву «Протокол про застосування Хартії Європейського Союзу про основні права до Польщі та Сполученого Королівства». Особливості застосування Хартії до цих країн полягають у такому:

- по-перше, на території Польщі і Великобританії (Сполученого Королівства) Хартія не отримує пріоритету над внутрішнім правом цих держав-членів, тобто фактично виводиться з-під дії принципу верховенства (примату) права Європейського Союзу (див. пункт 2.4 цього коментаря). Згідно з параграфом 1 статті 1 Протоколу Суд Європейського Союзу, а так само польські або британські суди не уповноважені визнавати положення національного законодавства, інших внутрішніх правових актів, національної правозастосовчої практики та адміністративних заходів цих країн недійсними або не підлягають застосуванню з причини їх невідповідності Хартії Європейського Союзу про основні права;

- по-друге, як зазначалося вище, соціальні права, що впливають з розділу IV Хартії «Солідарність», породжують суб'єктивні права, що підлягають судовому захисту в Польщі і Великобританії, тоді і тільки тоді, коли аналогічні права передбачені в національному законодавстві цих країн (параграф 2 статті 1 Протоколу);

- по-третє, режим, подібний соціальним правам, встановлений для всіх положень Хартії, які відсилають до національного законодавства та

національної практики (наприклад, право на вступ до шлюб та створення сім'ї - стаття 9). Дані положення застосовуються до Польщі і Великобританії лише в тій мірі, в якій передбачені ними права і принципи визнані законодавством або правозастосовною практикою цих країн (стаття 2 Протоколу).

Ще при підготовці початкової редакції Хартії Європейського Союзу про основні права було вирішено супроводити її текст постатейними коментарями під назвою «роз'яснення Хартії про основні права». Роз'яснення, як і сама Хартія, були підготовлені в 2000 р. в рамках спеціального установчих зборів (Конвенту) і були опубліковані від імені президії (керівництва) цього тимчасового органу. Їх оновлена редакція була складена в 2002-2003 рр.. в ході роботи над проектом Європейської Конституції 2004 р.

Основний зміст роз'яснень полягає в тому, щоб вказати джерела, що послужили зразком для конкретних статей Хартії (Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод, конституційні традиції держав-членів, установчі документи та прецедентне право судів Європейського Союзу, інші універсальні та європейські документи).

Завдяки роз'ясненнями судові та інші правозастосовні органи ЄС і держав-членів отримали можливість максимально швидко, без додаткових пошуків і аналізу, визначати особливості дії і зміст кожного основного права або принципу, включеного до Хартії.

В ході роботи над проектом Європейської конституції 2004 р. було прийнято рішення підвищити статус роз'яснень Хартії, надавши їм характер офіційного інтерпретаційного документа. Відповідно до цього підходу, підтвердженим Лісабонським договором 2007 р., «роз'яснення Хартії про основні права» повинні спрямовувати процес її тлумачення і враховуватися судами Союзу та держав-членів. Даний принцип відтепер закріплено як у самій Хартії (преамбула і параграф 5 статті 52), так і в установчих документах ЄС (параграф 1 статті 6 Договору про Європейський Союз).

У цьому виданні Хартія Європейського Союзу про основні права наводиться у розділі III. Там же, відразу після тексту Хартії, міститься текст її офіційних роз'яснень, і Хартія, і роз'яснення наведені у новій (адаптованій) редакції, затвердженій Європейським парламентом, Радою і Комісією 12 грудня 2007 р.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ. Отже, Хартія Європейського Союзу про основні права складається з семи розділів, що містять 54 статті. У змісті Хартії права класифіковано за цінностями, на захист яких вони спрямовані, а саме: розділі I «Гідність»; розділ II «Свободи»; розділ III «Рівність»; розділ IV «Солідарність»; розділ V «Громадянство»; розділ VI «Правосуддя»; розділ VII «Загальні положення, що регулюють тлумачення та застосування Хартії».

IV. СПІВВІДНОШЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ РАДИ ЄВРОПИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Право ЄС, по суті, не містить переліку основних прав людини, який був би закріплений письмово, на відміну від права Ради Європи, і ЄСП ніколи не визнавав Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р.³ як пряме джерело права ЄС. Тому для того, щоб розкрити питання про місце прав людини у праві ЄС, перш за все треба розмежувати компетенцію Ради Європи та Європейського Союзу.

Обидві ці організації виникли після Другої світової війни як природний результат усвідомлення європейськими державами необхідності інтеграції та зміцнення співробітництва. Проте від самого початку цілі та сфери діяльності цих організацій (тобто Європейського Співтовариства вугілля і сталі, Європейського Економічного Співтовариства та Євроатома, з одного боку, та Ради Європи, з іншого боку) були досить різними.

Як вже було розглянуто раніше, в основу трьох Європейських Співтовариств було покладено секторний підхід. Зокрема, Європейське Співтовариство вугілля і сталі було скеровано на поглиблення співпраці та створення спільного європейського ринку в галузі вугілля і сталі, Європейське Економічне Співтовариство — на досягнення єдиного спільного ринку без внутрішніх кордонів, Євроатом — на співробітництво в галузі мирного атома. Створення усіх 3 Європейських Співтовариств було зумовлено суто економічними цілями та потребами. Тому спочатку сфера захисту прав людини розглядалася як повністю не властива для правового порядку, який незмінно ґрунтується на економічних засадах.

Крім того, на момент підписання установчих договорів Співтовариств в Європі вже існувала Рада Європи — організація, головною метою якої став захист прав людини. Її заснували 10 європейських країн — Бельгія, Велика Британія, Данія, Ірландія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Норвегія, Франція та Швеція 5 травня 1949 р. Статут Ради Європи набрав чинності 3 серпня 1949 р. Основними цілями він проголосив захист прав людини, верховенство права, зміцнення і поширення демократії та співпраці на цілому континенті, підвищення європейської правосвідомості, що ґрунтується на загальноєвропейських цінностях різних культур. Тобто, основною метою діяльності Ради Європи є, безумовно, співробітництво народів Європи з питань захисту прав людини, традиційних європейських цінностей демократії та верховенства права.

Рада Європи є типовою регіональною міжнародною організацією, в той час як Співтовариство є певною новою формою наднаціональної організації, яка діє у сфері міжнародного публічного права.

На сьогодні в межах Ради Європи створено справжню регіональну систему захисту прав людини, яку визнано однією з найефективніших у світі. У рамках Ради Європи було прийнято чимало міжнародних конвенцій та інших угод, більшість яких пов'язана з правами людини, зокрема Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Європейську Соціальну

Хартію 1961 р., Конвенцію проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 р., Рамкову Конвенцію про захист національних меншин 1995 р. Створено також і відповідні "контролюючі" органи, що забезпечують функціонування механізму захисту за тим чи іншим міжнародним" документом.

Найбільш значущим та найефективнішим з чинних міжнародних документів є Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Європейська Конвенція), яку визнано однією з найдосконаліших у світі. Нині її ратифікувало 47 держав, зокрема всі держави-члени ЄС. Вона покликана уособлювати європейські уявлення про права людини. Як підкреслюється у преамбулі Європейської Конвенції, її учасники поставили перед собою мету зробити "перші кроки" для колективного здійснення деяких прав, проголошених в Загальній декларації прав людини 1948 р., прийнятої під егідою ООН. Дійсно, в Європейській Конвенції міститься лише частина прав і свобод, закріплених у Загальній декларації прав людини та міжнародних пактах з прав людини. Проте позитивна ознака створеної системи полягає в тому, що вона постійно розвивається та доповнюється новими документами. Додаткові протоколи до Європейської Конвенції вмістили в систему європейського захисту практично весь перелік громадянських та політичних прав, визнаних міжнародним правом.

Але цінність Європейської Конвенції полягає не тільки в зафіксованих в ній правах і свободах, а й у створенні механізму їх імплементації. Механізм дії Європейської Конвенції в державах-учасницях є аналогічним механізму дії будь-якої публічно-міжнародної угоди та залежить від національної правової системи держави-учасниці (яке місце приділяється міжнародному договору як джерелу права в національній правовій системі, який спосіб інкорпорації міжнародних угод практикується та, взагалі, якого значення надає міжнародно-правовим угодам національна правова традиція).

У більшості держав-учасниць Європейська Конвенція має, принаймні номінально, пряму дію і національне законодавство повинно бути приведено у відповідність до неї. Проте система захисту прав, що охороняються Європейською Конвенцією (головним органом якої після реформи 1998 р. є Європейський суд з прав людини, який за певних обставин може приймати скарги від осіб, чії права, визначені Конвенцією, порушено, і які не знайшли захисту в національній правовій системі), має *субсидіарний характер*. Це означає, що особа може звернутися до Європейського суду з прав людини лише після вичерпного використання всіх внутрішніх засобів захисту, тобто способів, доступних індивідам у державі, яка порушила право, що охороняється Європейською Конвенцією. Питання про те, чи були використані в конкретному випадку заявником усі можливі правові засоби, Європейський суд з прав людини вирішує сам, виходячи при цьому з особливостей правової системи держави-відповідача і, перш за все, системи органів правосуддя, та з урахуванням специфічних обставин конкретної справи. Серед внутрішньодержавних правових засобів, що підлягають вичерпанню, провідне

місце посідає судовий захист порушеного права. Як правило, для вичерпного використання судових засобів правового захисту Європейський суд з прав людини, відповідно до судової системи переважної більшості європейських держав, вимагає, щоб заявник, який не задоволений рішеннями національних судів, послідовно пройшов 3 інстанції: першу, апеляційну і касаційну. Залежно від особливостей окремих судових систем, порядку оскарження, конкретних обставин справи кількість інстанцій може збільшуватися або зменшуватися. Наприклад, у рішенні по справі *Keegan v. Ireland* від 26 травня 1994 р. Європейський суд з прав людини відхилив заяву держави-відповідача про те, що, не звернувшись до Верховного суду держави-члена Ради Європи, заявник порушив правило вичерпання. Європейський суд з прав людини вказав, що практика Верховного суду свідчить про те, що звернення до нього заявника не мало шансів на успіх. Проте це швидше виключення, ніж правило. У більшості випадків незвернення заявника до вищої судової інстанції (касаційного суду) Європейський суд з прав людини розцінює як невичерпання національних правових засобів, причому навіть у тих випадках, коли звернення до вищої інстанції має мало шансів на успіх (наприклад, справа *Civet c. France* 1999 р.). Рішення Європейського суду з прав людини є обов'язковими для виконання всіма державами-учасницями Європейської Конвенції.

Звернутися до Європейського суду з прав людини може як будь-яка особа (фізична чи юридична) або група осіб, так і держава. Слід зазначити, що фізична особа, що звертається до Європейського суду з прав людини, не обов'язково має бути громадянином держави, проти якої подається скарга — достатньо, щоб ця особа зазнала порушення своїх прав. Відповідачем у Європейському суді з прав людини може бути тільки держава, при цьому тільки та, яка є учасницею Європейської Конвенції, оскільки Конвенція встановлює об'єктивні стандарти поведінки держави щодо гарантованих нею/прав і свобод. Відповідальність держави у цьому разі може поширюватися за досить широкий спектр правопорушень — як за дії державних органів чи службовців, так і за недоліки у законодавчій практиці — наприклад, прийняття надто суворого закону, чи, навпаки, неприйняття акта, який би гарантував чи охороняв певне право чи свободу індивіда.

Матеріальні норми Європейської Конвенції (положення, що передбачають права і свободи) розподіляються на так звані абсолютні права (тобто які, обмежити які неможна) та права, на які законом можуть бути встановлені певні обмеження. Наприклад, ст. 3 Конвенції містить абсолютну норму — заборону тортур та нелюдського поводження, приклад права, яке може бути обмежено, містить ст. 10 — право на свободу висловлення. Статті, якими передбачені обмеження прав (ст.ст. 8—11) побудовано наступним чином: у першій частині викладається зміст права, а в другій — наводяться підстави, за якими допускається встановлення державами певних обмежень на здійснення цього права. Оскільки статті Європейської Конвенції містять здебільшого декларативні норми, Європейський суд з прав людини є відповідальним за тлумачення та застосування норм Конвенції. Тлумачення та

застосування положень Європейської Конвенції Європейським судом з прав людини є невід'ємною частиною останньої та повинні братися до уваги національними судами держав-учасниць під час вирішення справ щодо прав і свобод, які охороняються Конвенцією.

Усі держави-члени ЄС підписали Європейську Конвенцію. Першим документом Співтовариства, який офіційно визнав Європейську Конвенцію, став Єдиний Європейський Акт 1986 р., хоч і зазначив це лише у своїй преамбулі. Проте Співтовариство як суб'єкт міжнародного права не є її учасником; тому, будучи правом для кожної з держав-членів окремо, Європейська Конвенція не є самостійним джерелом права Співтовариства.

Зрозуміло, що така ситуація породжує певні незручності й непорозуміння, тому можливість приєднання ЄС до Європейської Конвенції обговорювалася неодноразово. Вперше цю ідею було висловлено ще в 1979 р. у звіті Європейської Комісії та після довгої перерви знову включено до порядку денного у 1990 р. Європейська Комісія, визначаючи, що Європейська Конвенція потенційно може впливати на правову систему Співтовариства, все ж таки висловила думку, що існує небезпека порушення Співтовариством прав, що захищаються Європейською Конвенцією, або потенційна можливість різного тлумачення цих прав ЄСП та Європейським Судом з прав людини. У відповідь на таку думку Європейської Комісії Рада Міністрів звернулася до ЄСП (як своєрідного "конституційного суду" Співтовариства) з питанням, чи було б юридично можливо приєднання Співтовариства до Європейської Конвенції. У своєму висновку ЄСП проголосив, що приєднання до Європейської Конвенції є юридично неможливим без попереднього внесення змін до Договору про Співтовариство¹. Слід визнати, що приєднання Співтовариства до Європейської Конвенції з прав людини є досить проблематичним, якщо згадати про особливу "наднаціональну" природу права Співтовариства, його імперативний характер, з одного боку, та декларативність Європейської Конвенції з іншого боку, як будь-якого міжнародно-правового документа. Крім того, недосяжно високий, порівняно зі східними сусідами, рівень економічного розвитку держав-членів ЄС та специфічність положень про вільне пересування осіб та заборону дискримінації в праві Співтовариства, за якими ключовим залишається чинник національності (громадянства), роблять приєднання Співтовариства до Європейської Конвенції небажаним з політичних та економічних міркувань.

Лісабонський Договір нарешті вніс саме такі зміни до Договору про Співтовариство, про які зазначалося в висновку ЄСП, тобто прямо передбачає, що Європейський Союз приєднається до Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод. Це приєднання не впливатиме на компетенцію Союзу, як її визначено в Договорах. Проте Лісабонський Договір ще не набрав чинності, та, беручи до уваги відмову ірландського електорату ратифікувати договір, його доля залишається невідомою.

ВИСНОВКИ ДО ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ.

Рада Європи та Європейський Союз є найбільш важливими учасниками міжнародних відносин як на європейському континенті, так і по усьому світі. Налагодження плідної співпраці між ними у сфері захисту основоположних прав та свобод людини є обов'язковою передумовою їх ефективної діяльності як міждержавних об'єднань. З цією метою проводиться значний обсяг роботи. Так, з боку Ради Європи було прийнято ряд заходів з усунення юридичних перешкод приєднання ЄС до Конвенції (традиційно лише держави, а не міжнародні організації, могли стати учасниками Конвенції). Стаття 17 Протоколу № 14 до Конвенції додає другий абзац до ст. 59 Конвенції, а саме Європейський Союз може приєднатися до цієї Конвенції.

V. МІСЦЕ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ ТА ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД У ПРАВІ ЄС

Юридична обов'язковість Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод (ЄКПЛ) безпосередньо для Європейського Союзу була визнана в його установчих документах в 1992 р.: «Союз дотримується основних прав, як вони гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод, підписаної в Римі 4 листопада 1950 р., і як вони впливають із загальних конституційних традицій держав-членів, в якості загальних принципів права Співтовариства».

Проект Європейської конституції 2004 р., а слідом за ним Лісабонський договір 2007 р. ще більш посилили цю вимогу. Відповідно до нової редакції процитованої статті Договору про Європейський Союз (параграф 2 статті 6 Договору про Європейський Союз в редакції Лісабонського договору): «Союз приєднується до Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод».

Отже, відтепер Європейський Союз має право і зобов'язаний приєднатися до Європейської конвенції про захист прав людини та основних свобод, тобто стати її самостійним учасником (при збереженні аналогічної якості за кожною державою - членом ЄС окремо).

ВИСНОВКИ ДО П'ЯТОГО ПИТАННЯ.

Отже, після приєднання Союзу до ЄКПЛ громадяни та інші суб'єкти основних прав, гарантованих Конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод, вперше отримають можливість подавати в Європейський Суд з прав людини скарги на дії та бездіяльність не тільки національних властей (органів держав - учасниць ЄКПЛ), але і наднаціональних інстанцій Союзу (інститутів, органів, установ ЄС). При цьому в обох випадках збережеться нині чинна умова про необхідність проходження спочатку внутрішніх процедур оскарження (в разі ЄС - позовів до Суду Європейського Союзу).

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

ЄС прагне, аби всі права людини – громадянські, політичні, економічні, соціальні чи культурні – шанувалися повсюдно, відповідно до положень, викладених у Загальній декларації прав людини й повторно підтверджених на Всесвітній конференції з прав людини, що відбулася в 1993 р. Крім того, ЄС сприяє дотриманню прав жінок, дітей, представників меншин та біженців чи шукачів притулку.

Підтримка прав людини й демократії є головними засадами зовнішньої політики ЄС. Проводиться широкий спектр програм і заходів, серед яких:

- Переговори про права людини з понад 30 країнами
- Вісім настанов щодо дотримання прав людини, які презентують пріоритети ЄС
- Регулярні публічні декларації
- Реалізація місій та операцій у цій сфері
- Політика сприяння розвитку й допомоги, що спрямовується на цілі розвитку
- Участь у багатосторонніх форумах, особливо у тих, що проводяться під егідою ООН

Сьогодні підтримка прав людини й демократії завжди враховується під час визначення та творення політики ЄС. Наприклад, усі угоди про торгівлю й співпрацю містять положення, в яких наголошено, що права людини є істотним елементом у відносинах між сторонами.¹

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень теми особливу увагу слід звернути на розкритті сучасного стану та перспектив розвитку інституту громадянства ЄС, визначенні обсягу прав, свобод та обов'язків, якими наділяються громадяни ЄС та їх співвідношення з правами, свободами та обов'язками за національним правом.

Важливо з'ясувати також особливості інкорпорації в правову систему Європейського Союзу розробок Ради Європи, зокрема, Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р.

¹ Права людини [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Представництва Європейського Союзу в Україні. Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/key_eu_policies/human_rights/index_uk.htm

**ТЕМА № 6. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВНУТРІШНЬОГО РИНКУ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
(2 години)**

ПЛАН ЛЕКЦІЇ:

I. Вільний рух товарів у ЄС.....	104
II. Вільне пересування осіб у ЄС.....	106
III. Свобода надання та отримання послуг.....	111
IV. Свобода руху капіталу.....	113
V. Поняття Економічного і валютного союзу (ЕВС) та етапи його створення.....	117

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. Международные экономические организации : справ / Редкол. : В.П. Солодовников (гл. редкол.) и др. – 2-е изд., доп. – М. : Изд-во АН СССР, 1962. – 1111 с.
4. Європейський Союз. Консолідовані Договори / Під ред. В.І. Муравйова. - К.: Port-Royal, 1999. – 206 с.
5. 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.
6. Ніццький Договір та розширення ЄС / Міністерство юстиції України. Центр порівняльного права / За наук. ред. С. Шевчука. - К: Логос, 2001. - 196 с.
7. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.Ф. Право Європейського Союзу. Загальна частина. — К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
8. Основи права Європейського Союзу: Нормативні матеріали / За заг. ред. М.В. Буроменського. — Харків: Яшма, 2005. - 236 с.
9. Право Європейського Союзу: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.А. Петрова. – 2-ге вид. – К. : Істина, 2009. – 376 с.
10. Право Європейського Союзу: Підручник / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
11. Шемятенков В.Г. Европейская интеграция : учеб. пособие / В. Г. Шемятенков. – М. : Междунар. отношения, 2003. – 400 с.

МЕТА ЛЕКЦІЇ

– з’ясувати передумови та етапи формування внутрішнього ринку Європейського Союзу, охарактеризувати основні «свободи» внутрішнього ринку: вільний рух товарів; вільне пересування осіб; вільний рух капіталу. Розкрити поняття економічного і валютного союзу держав – членів ЄС та дослідити етапи його створення.

ВСТУП

Внутрішній ринок Європейського Союзу посідає одне з центральних місць у доробку європейської інтеграції. Його формування розпочалося ще на початку другої половини ХХ ст. і триває донині. Внутрішній ринок охоплює простір без внутрішніх кордонів, де згідно з положеннями Договорів забезпечено вільний рух товарів, осіб, послуг та капіталу. Рада за пропозицією Комісії визначає керівні принципи та умови, необхідні для забезпечення збалансованого прогресу всіх причетних секторів.

I. ВІЛЬНИЙ РУХ ТОВАРІВ У ЄС

Головною метою створення Європейського Співтовариства було встановлення Спільного ринку держав-членів ЄС. ЄСП визначив мету Співтовариства таким чином *за договором, створюючи спільний ринок та поступово зближуючи економічну політику держав-членів, прагне об'єднати національні ринки в єдиний ринок, який мав би усі характеристики внутрішнього ринку.*

Спільний Ринок Співтовариства включає такі елементи:

- а) Внутрішній ринок, що характеризується скасуванням між державами-членами ЄС будь-яких перешкод вільному руху товарів, пересуванню осіб, послуг та капіталу;
- б) систему справедливої конкуренції між державами-членами ЄС;
- в) спільну торгівельну політику Співтовариства.

Для досягнення цієї мети існувала потреба прийняття спеціальних програм з інтеграції. Єдиний Європейський Акт доповнив Договір про Співтовариство ст. 7(а) (яку Амстердамським Договором було перенумеровано на ст. 14), яка проголошує, що Співтовариство вживатиме заходів з метою поступового формування *Внутрішнього ринку* в строк до 31 грудня 1992 р. У Договорі про Співтовариство далі зазначається, що Внутрішній ринок становитиме простір без внутрішніх кордонів, у якому буде гарантований вільний рух товарів, послуг та капіталу, пересування осіб відповідно до положень Договору про Співтовариство

У межах Внутрішнього ринку Співтовариства заборонено запровадження будь-яких перешкод торгівлі, зокрема: фізичних, фіскальних або технічних. *Фізичні перешкоди* — це будь-які процедури фізичної перевірки або заборони, що встановлюються на кордонах держав-членів ЄС та перешкоджають вільному руху товарів або пересуванню осіб. Щодо *фіскальних перешкод*, вони існують у 2 формах: у формі мита та непрямих податків. *Технічні перешкоди* торгівлі — це всі види національних заходів, що стосуються технічних специфікацій, яких можна використати для сегрегації ринків та блокування інтеграційних процесів у межах ЄС.

Для подолання таких перешкод законодавство держав-членів ЄС має бути приведено у відповідність із законодавством Співтовариства. Це можливо лише через прийняття спільних програм з *гармонізації законодавства* держав-членів ЄС, як це передбачено ст.ст. 94, 95 та 308 Договору про Співтовариство.

Гармонізація законодавства держав-членів ЄС може бути повною або частковою. За браком повної гармонізації повинно бути принаймні *взаємне визнання* (англ. *mutual recognition*) стандартів державами-членами. Принцип взаємного визнання означає, що товари, законно випущені на ринок однією державою-членом, можуть і повинні вільно продаватися в інших державах-членах, оскільки вони вже пройшли через контроль держави-члена ЄС, де їх уперше було випущено на ринок*.

Свобода вільного руху товарів у ЄС передбачає:

1) заснування митного союзу (ст. 23(1) Договору про Співтовариство та включає заборону запровадження між державами-членами ЄС мита (як на імпорт, так і на експорт) та інших зборів, що мають подібний (еквівалентний) ефект (ст. 25 Договору про Співтовариство), і прийняття спільного митного тарифу щодо інших країн;

2) усунення дискримінаційного оподаткування товарів, що були випущені в інших державах-членах ЄС (ст. 90 Договору про Співтовариство);

3) скасування кількісних обмежень у торгівлі між державами-членами та всіх інших заходів, що мають еквівалентний ефект (ст. 28 Договору про Співтовариство).

Таким чином, ст.ст. 25, 90 Договору про Співтовариство стосуються заборони фіскальних, а ст. 28 Договору про Співтовариство — нефіскальних перешкод в торгівлі між державами-членами ЄС (рис. 7). Слід пам'ятати, що ст. 30 Договору про Співтовариство передбачає деякі можливі виняткові підстави, які дозволяють державам-членам вживати обмежувальних заходів нефіскального характеру, заборонених ст. 28 Договору про Співтовариство. Водночас, таких виняткових підстав для запровадження державами-членами фіскальних перешкод (мита та зборів), заборонених ст.ст. 25 та 90, Договором про Співтовариство не передбачено.

Практика ЄСП вплинула на розвиток доктрини вільного руху товарів, тому для розуміння багатьох концепцій цього правового інституту необхідно знати та вміти аналізувати відповідні судові рішення.

Слід зазначити, що термін "товари" не є чітко визначеним в Договорі про Співтовариство, але на практиці він вживається рівнозначно з терміном "продукти". Ці терміни було визначено ЄСП як такі, що означають будь-що, здатне бути оцінене у грошовому еквіваленті та бути об'єктом комерційних операцій. Термін "товари" стосується до товарів, що передаються як за договором підряду, так і за договором купівлі-продажу.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

Підсумовуючи зазначене вище, слід пам'ятати, що товари з інших країн, коли вони законно потрапляють на ринок будь-якої з держав-членів ЄС, далі

мають такий самий статус, як і товари, які вироблено в ЄС, тобто, на них поширюються всі свободи Внутрішнього ринку ЄС.

II. ВІЛЬНЕ ПЕРЕСУВАННЯ ОСІБ У ЄС

Засади вільного пересування осіб

Стаття 3 Договору про Співтовариство передбачає скасування між державами-членами будь-яких перешкод вільному пересуванню осіб у межах ЄС. Подібно до вільного руху товарів, свобода пересування осіб допускає винятки на підставі захисту публічного порядку та громадського здоров'я.

Норми Договору про Співтовариство, що стосуються вільного пересування осіб, є нормами прямої дії, при чому вони можуть мати як вертикальну, так й горизонтальну пряму дію.

Норми Договору про Співтовариство щодо вільного пересування осіб, на відміну від норм, що регулюють вільний рух товарів, стосуються лише деяких категорій осіб. По-перше, ці особи повинні мати громадянство ЄС, тобто громадянство будь-якої з держав-членів ЄС. А відтак, якщо громадянин України законно працює, наприклад, у Греції, це не означає, що він автоматично користується свободою вільного пересування працівників у межах ЄС, що поширюється на його колег — громадян Греції. Проте громадяни інших країн мають деякі права з вільного пересування в межах ЄС як члени родин громадян ЄС. По-друге, громадяни ЄС користуються вільним пересуванням з метою проживання на території іншої держави-члена та здійснення економічної діяльності на території ЄС як: працівник (ст.ст. 39—42 Договору про Співтовариство); підприємець (ст.ст. 43—48 Договору про Співтовариство); особа, яка надає чи отримує послуги (ст.ст. 49—55 Договору про Співтовариство).

Отже, право Співтовариства забороняє дискримінацію осіб на підставі національності, але лише щодо громадян ЄС. Така дискримінація осіб може бути прямою чи непрямою. *Пряма дискримінація* — це неодакнове ставлення до громадян ЄС на підставі їх національності. З цієї заборони можуть встановлюватися винятки, але за умови, що вони відповідають вимогам, переліченим у ст. 39(3) Договору про Співтовариство. *Непряма (прихована) дискримінація* наявна в разі, коли *норми національного законодавства, хоч і застосовуються незалежно від національності, фактично впливають більшою мірою на працівників, що мігрують у межах Співтовариства*². Встановлення таких приписів дозволяється лише на підставі об'єктивної необхідності, незалежно від національності працівників, та якщо це відповідає цілям, яких прагне досягти запроваджуюча держава-член ЄС.

Можливі також ситуації, коли недискримінаційні заходи (які не дискримінують осіб, що мігрують, а ні юридично, ні фактично) все ж таки перешкоджають доступу громадян ЄС до іншої, ніж держава їх походження,

держави-члена ЄС. Якщо таким перешкодам немає об'єктивного виправдання, встановлення таких вимог також забороняється Договором про Співтовариство.

Принципи вільного пересування осіб в межах ЄС поширюються на: 1) регулювання вільного пересування працюючих (працівників і підприємців) і непрацюючих (студентів, пенсіонерів) громадян ЄС за умови того, що вони мають достатньо фінансових ресурсів для того, щоб не обтяжувати систему соціального забезпечення держави перебування; 2) свободу ділового заснування та свободу надання й одержання послуг громадянами ЄС.

Вільне пересування працівників

Стаття 39 Договору про Співтовариство передбачає, що працівники мають право вільного пересування у межах ЄС, що включає заборону будь-якої дискримінації, яка ґрунтується на національності працівника, а також щодо працевлаштування, заробітної плати та інших умов праці й відносин з роботодавцем.

Свобода вільного пересування працівника включає (ст. 39 Договору про Співтовариство):

- а) право приймати пропозиції щодо працевлаштування, оголошені в будь-якій державі-члені ЄС;
- б) право вільно пересуватися територією держав-членів з метою працевлаштування;
- в) право перебувати в державі-члені з метою працевлаштування;
- г) право залишатися в державі-члені після закінчення трудових відносин.

Право вільного пересування працівників, однак, може бути обмежено на підставі охорони публічного порядку, державної безпеки та громадського здоров'я. Ці права з вільного пересування працівників не поширюються на відносини працевлаштування у так званій "державній службі".

Слід зазначити, що, хоча роль ЄСП у розвитку доктрини вільного пересування працівників є великою, все ж таки судову практику у цій сфері опрацьовано значно меншою мірою, ніж з вільного руху товарів. Принцип вільного пересування працівників більш врегульовано на "законодавчому" рівні, тому більше уваги треба приділити відповідним регламентам та директивам. Це, зокрема, Директива 2004/58¹ (права громадян ЄС і членів їх родини вільно пересуватись та мешкати в ЄС), Регламент 1612/68² (доступ та умови працевлаштування), Регламент 1251/70³ (право залишатися в країні після закінчення строку працевлаштування). Директива 2004/58 фактично прирівнює права громадян ЄС та членів їх родини до прав працівників та членів їх родини щодо їх вільного пересування і умов проживання та виїзду з території держави-члена перебування.

Право громадян ЄС на вільне пересування у межах ЄС

Право громадянина ЄС на вільне пересування у межах ЄС передбачає:

- 1) право виїжджати з рідної держави-члена з метою працювати в іншій державі-члені ЄС (Директива 2004/58);

2) право громадян ЄС та членів їх сімей в'їжджати на територію іншої держави-члена без віз строком до 3 місяців за умови пред'явлення дійсного особистого посвідчення або паспорту (Директива 2004/58);

3) що у разі перебування на території іншої держави-члена ЄС більше 3 місяців громадянам ЄС не потрібно отримувати дозвіл на постійне проживання в державі-члені ЄС. Натомість їм потрібно зареєструватись у компетентних владних установах такої держави-члена (Директива 2004/58);

4) право отримувати громадянину ЄС та членами його родини від держави-члена ЄС дозвіл на постійне проживання після п'ятирічного строку легального перебування у цій державі-члені (Директива 2004/58).

Дозвіл на проживання повинен бути чинним принаймні 5 років та продовжуватися автоматично. Важливо, що права громадян ЄС та їх родин на проживання походять безпосередньо з Договору про Співтовариство, а не з вторинного законодавства Співтовариства¹ чи національного права держав-членів, тому відсутність дозволу на проживання не може бути підставою для відмови при в'їзді чи депортації². Недотримання громадянами ЄС або їх родинами адміністративних вимог не може бути підставою для депортації, хоча держави-члени ЄС й можуть встановлювати за це адміністративні покарання³.

Однакове ставлення щодо громадян ЄС та членів їх родини

Іншим важливим правом громадян ЄС є рівність ставлення (недискримінація) щодо них з боку будь-якої держави-члена. Договір про Співтовариство забороняє будь-яку дискримінацію громадян ЄС та членів їх родини на підставі національності. ЄСП пояснив, що *повинно бути однакове ставлення до громадян різних держав-членів у всіх державах-членах у ситуаціях, що регулюються правом Співтовариства*⁴.

Згідно Директиви 2004/58 держави-члени не можуть дискримінувати громадян ЄС на підставі їх статі, раси, кольору, етичного та соціального походження, генетичних даних, мови, релігії, політичних поглядів, належності до етнічної меншини, власності, народження, інвалідності, віку чи сексуальної орієнтації. Регламент 1612/68 імплементує положення Договору про Співтовариство щодо недискримінації працівників та вимагає від держав-членів дотримуватися рівності ставлення в усіх справах, що пов'язані з роботою при пересуванні працівників. Регламент містить 3 розділи:

1) "Здатність до роботи";

2) "Рівне ставлення в роботі";

3) "Родини працівників". Директива 96/71 надає право на рівне ставлення та умов праці працівникам, що працюють за короткостроковим чи сезонним контрактом¹.

Згідно з Регламентом 1612/68 громадянам ЄС гарантовано право найму на роботу та працювати на території будь-якої з держав-членів на таких самих умовах, як це гарантовано і працівникам-громадянам такої держави-члена. Заборонено пряму чи непряму дискримінацію державами-членами громадян інших держав-членів. Зокрема, забороняється обмеження заявок на

працевлаштування для громадян інших держав-членів (ст. 3(а) Регламенту 1612/68), встановлення особливих процедур працевлаштування для громадян інших держав-членів, встановлення квот прийняття на роботу іноземців в певній сфері² та інших перешкод. Проте державам-членам може бути дозволено встановлення для громадян інших держав-членів особливих вимог щодо знання мови, якщо цього вимагає природа посади, на яку кандидат претендує³.

Однакове ставлення щодо працівників стосується також умов їх праці. Це передбачає однакові умови працевлаштування та праці, зокрема, винагороду за роботу, порядок звільнення та поновлення на роботі, працевлаштування безробітних⁴, доступ до соціальних та податкових пільг нарівні з громадянами відповідної держави-члена (при цьому ці пільги розуміються досить широко; це може бути, наприклад, позика у зв'язку з народженням дитини⁵, пільгові тарифи на проїзд у транспорті⁶, мінімальні пенсії⁷ тощо), право брати участь у професійних спілках (ст. 8

Регламенту 1612/68), у професійній чи напівпрофесійній спортивній діяльності та користуватися помешканнями, що включає право набувати житло у власність.

Члени родини працівника можуть самостійно влаштовуватися на роботу в державі-члені ЄС, де проживають разом з працівником³. Діти працівників мають право доступу до системи загальної освіти та професійних шкіл у відповідній державі-члені⁴ та мають право отримувати фінансову допомогу на навчання тощо.

Обмеження вільного пересування громадян ЄС

За аналогією з вільним рухом товарів, допускається встановлення обмежень вільного пересування громадян ЄС на підставах захисту публічного порядку, державної безпеки та громадського здоров'я. Про це йдеться в ч. 3 ст. 39 Договору про Співтовариство, яку імплементує Директива 2004/58 (що має пряму дію). Директива 2004/58 стосується всіх заходів держав-членів ЄС щодо регулювання в'їзду та проживання на території, видання та продовження дозволів на проживання та депортації громадян ЄС на підставі необхідності захисту публічного порядку, державної безпеки та громадського здоров'я. Стаття 27 Директиви 2004/58 відзначає, що такі обмежувальні заходи не можуть ґрунтуватися на економічних міркуваннях та мають використовуватися згідно з принципом пропорційності відповідно до поведінки конкретної особи. Під "обмежувальними заходами" розуміються будь-які дії, що стосуються прав, які охоплюються ст. 39 Договору про Співтовариство¹.

Обмеження на підставах захисту публічного порядку та державної безпеки може бути встановлено щодо конкретного індивіда лише виходячи з його особистої поведінки². При цьому повинна бути "справжня та досить серйозна загроза якомусь з фундаментальних інтересів суспільства"³. Несуттєвою є належність у минулому до певної забороненої організації, суттєвою є лише наявна, теперішня приналежність чи діяльність⁴. Неприпустимою є депортація індивіда "заради прикладу для інших"⁵.

Досить суперечливим є питання про застосування суворіших стандартів до іноземних громадян. У відомій справі *Van Duyn*⁶ ЄСП визнав безпідставною відмову британської влади громадянці Нідерландів щодо в'їзду до Великої Британії, бо позивачка пані Ван Дайн мала намір працювати в Церкві Саєнтологі', що вважається суспільно небезпечною, хоч саму цю секту й не було заборонено у Великій Британії. Пізніше в рішенні за об'єднаними справами *Adoui* та *Cornaille v. Belgian State*⁷ (де французькі проститутки намагалися отримати дозвіл на проживання в Бельгії, де проституція не заборонена) ЄСП встановив, що держави-члени ЄС не можуть відмовляти громадянам інших держав-членів у праві на проживання на підставі їх поведінки чи діяльності, якщо аналогічна поведінка чи діяльність громадян відповідної держави-члена не є забороненою у цій країні.

Попередня або непогашена судимість чи обвинувачення необов'язково будуть підставою для обмеження вільного пересування осіб у Співтоваристві. У кожному разі повинна задовольнятися умова *"справжньої та достатньої серйозної загрози громадському порядку"* держави-члена. Попередня судимість може бути свідченням про небезпечну особисту поведінку лише якщо особа становить актуальну загрозу громадському порядку держави-члена (є підстави побоюватися рецидиву)¹. Проте все ж таки можливо, що сама минула поведінка особи буде достатньою для становлення актуальної загрози: в таких випадках негативна поведінка повинна бути *"достатньо серйозною"*.

Поняття *"державна безпека"* не є чітко визначеним у справах, вирішених ЄСП, і на практиці воно тлумачиться досить широко та часто виступає альтернативою *"публічного порядку"*. Трапляються ситуації, коли поведінка особи може загрожувати як *"публічному порядку"*, так і *"державній безпеці"* (наприклад, тероризм).

"Громадське здоров'я" може бути підставою для встановлення обмежень прав на в'їзд та проживання лише якщо особа хворіє на якусь із інфекційних хвороб, зазначених у документах Всесвітньої Організації Охорони Здоров'я та інші інфекційні та паралітичні хвороби, якщо в державах-членах існують обмеження прав пересування осіб з такими хворобами для власних громадян. Якщо особа захворіла на якусь з зазначених хвороб після трьохмісячного строку перебування на території держави-члена, це не може слугувати підставою для відмови на продовження дозволу на проживання та подальшої депортації².

Процесуальні гарантії вільного пересування громадян ЄС

Директива 2004/58 передбачає також деякі процесуальні гарантії для осіб, які прагнуть здійснити свої права на в'їзд та проживання в державах-членах ЄС. Це, зокрема, обов'язок держав-членів ЄС оголошувати підстави для рішень, що обмежують вільне пересування громадян ЄС, якщо тільки ця інформація не становить державної таємниці (недотримання цієї вимоги може бути підставою для скасування рішення в судовому порядку)³; надання державами-членами громадянам інших держав-членів таких самих можливостей з оскарження адмі-

ністративних дій та рішень, як і власним громадянам⁴. Якщо все ж таки прийнято рішення про депортацію, строк видворення з держави-члена, крім особливо термінових випадків, не може бути меншим 1 місяця з моменту інформування особи про таке рішення⁵.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Таким чином, у межах Союзу гарантується свобода руху працівників.

Враховуючи обмеження, обумовлені міркуваннями суспільного порядку, суспільної безпеки та суспільного здоров'я, свобода руху передбачає право:

- (a) приймати фактично зроблені пропозиції про працевлаштування;
- (b) вільно рухатися в межах території держав-членів з цією метою;
- (c) перебувати в державі-члені з метою працевлаштування згідно з положеннями, що регулюють працевлаштування громадян цієї держави, визначених законами, підзаконними та адміністративними актами;
- (d) залишатися на території держави-члена після завершення трудової діяльності згідно з умовами, визначеними в регламентах, що мають бути розроблені Комісією.

ІІІ. СВОБОДА НАДАННЯ ТА ОТРИМАННЯ ПОСЛУГ

Стаття 57 Договору про ФЄС пояснює, що саме підпадає під поняття послуги. Під "*послугами*" розуміються послуги, що звичайно надаються за винагороду, якщо вони не підпадають під дію положень про свободу руху товарів, капіталу та осіб..

Послуги включають, зокрема: а) діяльність промислового характеру; б) діяльність торгівельного характеру; в) діяльність ремісників; г) діяльність осіб вільних професій.

За практикою ЄСП зміст поняття "послуги" включає туристичну, медичну, фінансову, освітню, спортивну діяльність. Крім того, в окремих справах ЄСП вирішив, що надання телевізійного сигналу, продаж лотерей, надання кредитів на придбання житла, діяльність агенцій з працевлаштування є "послугами" згідно з правом Співтовариства. Особа, що надає послуги, може тимчасово здійснювати свою діяльність в іншій державі-члені на тих самих умовах, які встановлені в її власній державі, якщо це не порушує положень Договору, що стосуються права на свободу ділового заснування. Надання послуг регулюється ст. 50 Договору про Співтовариство тільки у разі, коли вони мають економічний характер та надаються за винагороду (рис. 10)'.

ЄСП постановив у справі *Bond*², що винагорода не обов'язково має отримуватися від безпосереднього одержувача послуг, а може походити від будь-якої третьої особи. Проте у справі *Gravier** ЄСП дещо звузив цю норму, затвердивши, що студенти не можуть користуватися свободою отримання послуг згідно зі ст. 49 Договору про Співтовариство, бо відповідно до ст. 50 цього ж Договору професійна освіта не підпадає під категорію "*послуги*", тому

що оплачується державою з громадських коштів. З іншого боку, платні освітні послуги або платні медичні послуги, такі як операція зі здійснення абортів (але не надання інформації про аборти) у справі *Grogan*¹, можуть підпадати під дію ст. 50 Договору про Співтовариство.

Послуги, які фінансуються з державних коштів, наприклад, плата за навчання, не підпадають під дію розділу про свободу надання послуг Договору про Співтовариство². Навпаки, приватна освіта³ та державні медичні послуги, сплачені приватною страховою компанією⁴, підпадають під поняття "послуги" згідно з правом Співтовариства. Стаття 51 Договору про Співтовариство не діє щодо свободи руху товарів, капіталу та пересування громадян ЄС. Поняття "послуги" не охоплює транспортні послуги (оскільки вони регулюються окремим розділом), банківські і страхові послуги тощо (вони підпадають під розділ про вільний рух капіталу). Надання аудіо-телекомунікаційних послуг може класифікуватися як надання послуг, лише за наявності факту їх перетинання через кордон держави-члена походження⁵. Надання послуг розпочинається з моменту отримання винагороди (англ. *consideration*) однією із сторін правовідносин⁶. ЄСП визнав, що розділ про надання послуг Договору про Співтовариство має пряму дію⁷.

Свободою надання й отримання послуг можуть користуватись не тільки громадяни ЄС, а і громадяни інших держав, які є працівниками компаній, зареєстрованих на території ЄС. За рішенням ЄСП у справі *Rush Portuguesa*: держави-члени ЄС не можуть обмежувати вільне пересування фізичної або юридичної особи, заснованої на території ЄС разом із персоналом (не залежно від національності персоналу)⁸.

Стаття 49 Договору про Співтовариство забороняє будь-які обмеження щодо надання послуг суб'єктами підприємницької діяльності ЄС, які вже мають місце ділового заснування в державі-члені ЄС. У справі *Binsbergen*⁹ ЄСП підтвердив, що ст. 49 Договору про Співтовариство має 2 функції: по-перше, попередження — усунення національних обмежень свободи надання послуг в ЄС, а по-друге, забезпечення — заохочення свободи надання послуг серед суб'єктів підприємницької діяльності ЄС. Прикладом такого заохочення може бути впровадження вимоги про взаємне визнання професійних кваліфікацій та досвіду, необхідного для надання певних послуг у державах-членах ЄС. У вказаній справі було визначено, що на суб'єкта підприємницької діяльності ЄС, який надає послуги в іншій державі-члені, поширюються національні правові норми держави-члена ЄС щодо організації професійної діяльності, кваліфікації, правил професійної етики, нагляду за професійною діяльністю та відповідальністю.

Наступною важливою умовою застосування свободи надання послуг в ЄС є вимога наявності "*елемента Співтовариства*" (англ. *Community element*). Наприклад, у справі *Debauve*. ЄСП постановив, що суб'єкти підприємницької діяльності ЄС не можуть користуватися свободою надання послуг для здійснення економічної діяльності на території держави-члена ЄС, з якої вони походять. Громадяни держави-члена ЄС можуть посилатися на положення

розділу про свободу надання послуг Договору про Співтовариство у разі, коли вони не залишають території держави власного громадянства, але їх економічна діяльність на території ЄС обмежується² чи члени їх родини не можуть приєднатися до них³.

Положення розділу про свободу надання послуг Договору **про** Співтовариство забороняють дискримінацію як пряму (наприклад, за ознакою національності або громадянства), так і непряму (наприклад, додаткова реєстрація), за винятком випадку, коли це є необхідним для дотримання моральних та етичних принципів чи здійснення дисциплінарного контролю в державі-члені ЄС.

Винятки з заборони національних дискримінаційних заходів, передбачених у ст.ст. 45—48 Договору про Співтовариство, поширюються і на свободу надання послуг в ЄС⁴. Так, держави-члени ЄС можуть обмежувати свободу надання послуг на власній території в разі, коли це пов'язано, навіть випадково, зі здійсненням державної влади та з приводу охорони державної влади, державної безпеки та громадського здоров'я¹. Але, як показує практика ЄСП, ці винятки мають дуже обмежене застосування. Проте, держави-члени ЄС мають право вживати недискримінаційних заходів з обмеження свободи ділового заснування до суб'єктів підприємницької діяльності ЄС.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Отже, у праві Європейського Союзу заборонено обмежувати свободу надання послуг в межах Союзу громадянами держав-членів, які засновані у державі-члені, іншій ніж та, громадянам якої призначено послуги.

Послугами вважаються «послуги» в межах значення Договорів, якщо їх зазвичай надають за винагороду тією мірою, якою вони не підпадають під дію положень про свободу руху товарів, капіталу та осіб.

«Послугами», зокрема, є:

- (а) діяльність промислового характеру;
- (б) діяльність торгівельного характеру;
- (с) діяльність ремісників;
- (d) діяльність осіб вільних професій.

IV. СВОБОДА РУХУ КАПІТАЛУ

Свобода руху капіталу є однією з чотирьох основних свобод Внутрішнього ринку ЄС, яка органічно доповнює положення про свободу руху товарів, пересування осіб і послуг, спрямованих на створення Внутрішнього ринку держав-членів ЄС. Рух капіталу у ЄС регулюється, перш за все, Главою 4 «Капітали та платежі» Договору про ФЄС (ст.ст. 63–66).

Вторинне законодавство ЄС, що регулює питання руху капіталу, включає Директиву Ради Міністрів 88/361 від 24 червня 1988 р. "Про імплементацію статті 67 Договору про Співтовариство" (далі — Директива про рух капіталу

1988 р.), а також документи, що передбачають певні винятки із застосування принципу вільного руху капіталу, такі, як Резолюція Ради Міністрів від 10 лютого 1975 р. "Про заходи, які повинні вживатися Співтовариством з метою боротьби з міжнародним ухиленням від оподаткування", Регламент Європейського Парламенту та Ради Міністрів від 26 жовтня 2005 р. "Про контроль готівкових коштів, що ввозяться або вивозяться зі Співтовариства"³, Директива Європейського Парламенту та Ради Міністрів 2005/60 від 29 жовтня 2005 р. "Про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання грошей та фінансування тероризму"⁴ тощо.

Поняття капіталу та руху капіталу. Принцип свободи руху капіталу

У праві ЄС під «капіталом» прийнято розуміти грошові кошти (як національну, так і іноземну валюту), цінні папери, вироби з дорогоцінних металів. Водночас право ЄС відрізняє рух капіталів і рух грошових коштів. У справі *Luisi & Carbone*¹ ЄСП відзначив, що рух капіталу — це всі фінансові операції (трансакції), пов'язані, в першу чергу, з інвестуванням коштів, на відміну від платежів, що є відшкодуванням за надані послуги, виконані роботи або поставлені товари (тобто у зв'язку з виконанням зобов'язань сторони за раніше укладеними договорами). Договір про Співтовариство не містить визначення руху капіталу, але практика склалася таким чином, що ЄСП та інші правозастосовні органи ЄС за роз'ясненням його змісту звертаються до Директиви про рух капіталу 1988 р. (див., наприклад, рішення ЄСП у справі *Guttes та Mayer*)².

Для полегшення імплементації норм до Директиви про рух капіталу 1988 р. було долучено Додаток 1, який містив класифікацію видів руху капіталу. Усі види руху капіталу у Додатку 1 було поділено на наступні групи:

- 1) "прямі" інвестиції — що передбачають створення та купівлю вже наявних підприємств, а також надання довгострокових кредитів та реінвестування доходів заради підтримання тривалих економічних зв'язків;
- 2) інвестиції в нерухомість;
- 3) операції з купівлі-продажу цінних паперів, що звичайно мають результатом обіг на ринках капіталу (акції, облигації та інші цінні папери);
- 4) операції з купівлі-продажу акцій чи часток участі в колективних інвестиційних компаніях;
- 5) операції з купівлі-продажу іноземної та національної валюти на внутрішньому валютному ринку;
- 6) операції з відкриття поточних та депозитних рахунків у національних та іноземних фінансових установах;
- 7) операції з надання короткострокових (менше 1 року), середньострокових (від 1 до 5 років) та довгострокових (понад 5 років) кредитів в операціях за участю резидентів держав-членів ЄС;
- 8) надання грошових позик;
- 9) порука, гарантії та права застави;
- 10) здійснення платежів, пов'язаних зі страхуванням;

11) рух капіталу персонального характеру — позики, пожертви та дотації, отримання спадщини, погашення боргів емігрантами в країні їх попереднього проживання тощо;

12) фізичний імпорт та експорт майна (цінних паперів та засобів платежу будь-якого виду);

13) інші види руху капіталу (відшкодування шкоди та збитків, компенсації, пов'язані з заподіянням смерті, відшкодування за розірвання договорів, платежі, пов'язані з авторськими правами тощо).

Попри те, що положення Директиви про рух капіталу 1988 р. було замінено нормами ст. 56 Договору про Співтовариство, перелік з Додатку 1 до Директиви і до сьогодні не втратив свого значення та застосовується на практиці.

Водночас, ЄСП не розглядає перелік видів руху капіталів Додатку 1 як вичерпний та тлумачить його розширювально, включаючи до нього схожі правові інститути.

Відповідно до загального принципу, закріпленого у ст. 63 Договору про ФЄС, запровадження обмежень на рух капіталу і платежі між державами-членами та державами-членами й іншими країнами заборонено.

Основною відмінністю свободи руху капіталу від решти свобод (пересування (руху) осіб, товарів і послуг) є те, що ст. 63 Договору про ФЄС застосовується незалежно від членства держави в Європейському Союзі. Тим самим щодо руху капіталу і платежів у ЄС, як загальне правило, встановлено режим найбільшого сприяння (РНС), який передбачає, що фінансові потоки з усіх країн регулюються на рівних умовах. Головною причиною для запровадження цієї ліберальної норми стала необхідність відкриття ринків фінансових послуг (банківського, страхового секторів), а також спрощення процедури іноземного інвестування. У справі *Sanz de Lera*² ЄСП визначив, що положення ст. 56 Договору про Співтовариство, так само, як і ст. 1 Директиви про рух капіталу 1988 р., мають пряму дію і можуть бути застосовані безпосередньо в національному суді приватними особами для захисту своїх суб'єктивних прав.

Незважаючи на загальну схожість регулювання руху капіталів із регулюванням інших свобод руху Внутрішнього ринку ЄС (товарів, робіт, пересування робочої сили), уже з самої ст. 63 Договору про ФЄС впливає очевидна відмінність свободи руху капіталу: *"рух капіталу між державами-членами ЄС та між державами-членами й іншими країнами має регулюватися однаково, без будь-яких обмежень"*.

ЄСП послідовно визнавав порушенням принципу свободи руху капіталу такі національні заходи, як вимога деномінавання валюти іпотечної застави виключно у національній валюті³, законодавча заборона придбавати резидентами держави-члена облігації, емітовані за кордоном в іншій державі-члені.

Винятки (дозволені обмеження) з принципу свободи руху капіталу

Право ЄС розрізняє 2 види винятків із загального принципу свободи руху капіталу.

Перший виняток — заходи, що мають дискримінаційний характер. Як зазначено в Повідомленні Європейської Комісії про окремі аспекти інвестицій в межах Співтовариства¹, дискримінаційні заходи (які застосовуються виключно до інвесторів з інших держав-членів ЄС) порушують ст. 56 (нині 63 Договору про ФЄС) Договору про Співтовариство крім випадків, коли інше прямо не передбачено Договором про Співтовариство.

Другий виняток — недискримінаційні заходи, що застосовуються однаково до всіх інвесторів. Недискримінаційні заходи, за загальним правилом, є дозволеними, але за умови, що вони спираються на об'єктивні та стабільні критерії, заздалегідь оприлюднені та виправдані необхідністю захисту публічних інтересів. Але навіть за наявності всіх неіобхідних умов недискримінаційні заходи мають відповідати принципу пропорційності, тобто відповідати меті, якої передбачається досягти.

Як установив ЄСП, у сферах, де відсутня гармонізація законодавства на рівні Співтовариства, держави-члени мають право запроваджувати будь-які обмеження на вільний рух капіталу на свій розсуд з метою захисту суспільних інтересів за умови додержання принципу пропорційності.

ВИСНОВКИ ДО ЧЕТВЕРТОГО ПИТАННЯ.

Отже, у праві ЄС забороняються обмеження щодо руху капіталу та щодо платежів між державами-членами та між державами-членами і третіми країнами.

Якщо за виняткових обставин рух капіталу до або з третіх країн спричиняє або може спричинити серйозні ускладнення у функціонуванні економічного та валютного союзу, Рада за пропозицією Комісії та після проведення консультацій з Європейським центральним банком може вжити захисних заходів щодо третіх країн на період, що не перевищує шести місяців, якщо такі заходи є вкрай необхідними.

V. ПОНЯТТЯ ЕКОНОМІЧНОГО І ВАЛЮТНОГО СОЮЗУ (ЕВС) ТА ЕТАПИ ЙОГО СТВОРЕННЯ

Економічний і валютний союз (ЕВС) символізує процес гармонізації економічної та валютної політики держав-учасниць ЄС, що забезпечує можливість введення єдиної валюти євро. Його створення стало предметом Міжурядової конференції, що проходила в 1991 р. у м. Маастрихт.

Після якої, прагнення досягти зміцнення та зближення своїх економік й заснувати економічний і валютний союз, зокрема єдину та стабільну валюту, було зафіксовано у Преамбулі Договору про Європейський Союз. Крім цього, у ч.4 ст. 3 Договору про ЄС також було закріплено: «Союз засновує економічний та валютний союз, валютою якого є євро».

Становлення ЕВС відбувалося в три етапи:

- Етап I (1 липня 1990 - 31 грудня 1993 р.): лібералізація руху капіталу між державами-учасницями, більш тісне економіко-політичне узгодження дій урядів, розширене співробітництво Центробанків;

- Етап II (1 січня 1994 - 31 грудня 1998 р.): зближення і координація внутрішньодержавних економічної і валютної політик (цілі: стабільність цін і запобігання надмірному дефіциту бюджету), створення Європейського валютного інституту (ЄВІ) і потім Європейського Центрального Банку (ЄЦБ) в 1998 р.;

- Етап III (з 1 січня 1999 р.): не підлягає скасуванню встановлення валютного курсу, введення єдиної валюти на обмінному ринку та в електронній системі розрахунків; введення готівкової валюти євро.

З початком третього етапу ЕВС в одинадцяти державах-учасницях була введена валюта євро. Двома роками пізніше до Єврозони приєдналася Греція, а з 1 січня 2007 р. в зону євро вступила Словенія, 2008 р. – Кіпр та Мальта, 2009 р. – Словаччина, 2011 р. – Естонія, 2014 р. – Латвія, 2015 р. – Литва.

Три держави-учасниці ЄС не ввели єдину валюту; Британія і Данія, для яких було зроблено виняток, а також Швеція, яка також не ввела євро після негативних результатів всенародного референдуму, проведеного у вересні 2003 р. Держави, які приєдналися до Союзу після 1 травня 2004 р. або 1 січня 2011 р., повинні ввести євро після виконання всіх відповідних критеріїв конвергенції. Під час переговорів про вступ у відношенні цих держав виняток зроблено не було.

Загальні положення економічної політики ЄС

Економічний і валютний союз робить можливою координацію внутрішньодержавних економічних політик, які в перспективі слід розглядати як спільну діяльність. Для конкретизації цієї координаційної роботи Рада ЄС кваліфікованою більшістю за рекомендацією Комісії складає проект загальних положень Економічної політики, який передається Європейській Раді. На підставі цих висновків Рада кваліфікованою більшістю формулює рекомендацію, в якій викладаються загальні положення. Рада інформує Європейський Парламент про ці рекомендації (стаття 99 Договору про створення Європейського Співтовариства). Центральним елементом загальних

положень Економічної політики, які щорічно складаються, є економічна і політична координація діяльності Європейського Союзу.

Крім того, Договір про створення Європейського Співтовариства (глава VII) містить інші положення щодо економічної політики:

- Багатостороннє спостереження: в Європейській Раді держави-учасниці спостерігають за економічним розвитком, а також реалізацією Співтовариством загальних положень Економічної політики. Вони можуть направляти рекомендації урядам держав-учасниць, політика яких не відповідає названим загальним положенням.

- Заходи при надмірному дефіциті: держави-учасники повинні намагатися уникати надмірного дефіциту бюджету, а Комісія повинна дбати про дотримання цього принципу.

- Фінансова допомога: якщо яка-небудь держава-учасниця стикається з серйозними труднощами, Рада може при певних умовах надати цій державі фінансову підтримку.

- Заборона на прийняття на себе заборгованостей інших держав-учасників: прийняття на себе заборгованості якої-небудь держави-учасника Співтовариством або іншими державами-учасниками неприпустимо.

- Заборона на привілейований доступ: неприпустимо надавати громадським органам, адміністраціям або підприємствам привілейований доступ до фінансування.

ВИСНОВКИ ДО П'ЯТОГО ПИТАННЯ.

Отже, нині до Єврозони входить 19 держав – членів Європейського Союзу, офіційною валютою яких є євро. Румунія планує приєднатися до Єврозони 1 січня 2019 р. Також питання приєднання обговорюється в Чехії, Польщі та Болгарії, тимчасом як більшість опитуваних громадян Данії та Швеції висловили негативне ставлення до переходу на спільну валюту.¹

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, Внутрішній ринок охоплює простір без внутрішніх кордонів, де згідно з положеннями Договорів забезпечено вільний рух товарів, осіб, послуг та капіталу.

Термін «товари» не є чітко визначеним в Договорі про ЄС, але на практиці він вживається рівнозначно з терміном «продукти», тобто, будь-що, здатне бути оціненим у грошовому еквіваленті та бути об'єктом комерційних операцій.

У межах Союзу гарантується свобода руху працівників.

Послугами у праві ЄС вважаються «послуги», якщо їх зазвичай надають за винагороду тією мірою, якою вони не підпадають під дію положень про свободу руху товарів, капіталу та осіб. «Послугами», зокрема, є: (а) діяльність

¹ Єврозона [Електронний ресурс]. Режим доступу:

<https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%84%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%B7%D0%BE%D0%BD%D0%B0>

промислового характеру; (b) діяльність торгівельного характеру; (c) діяльність ремісників; (d) діяльність осіб вільних професій.

Під **«капіталом»** прийнято розуміти грошові кошти (як національну, так і іноземну валюту), цінні папери, вироби з дорогоцінних металів.

До Єврозони входить 19 держав – членів Європейського Союзу, офіційною валютою яких є євро.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень теми особливу увагу слід звернути на розкритті ролі митного союзу держав – членів ЄС у формуванні внутрішнього ринку ЄС, ознайомитись з проблемами ліквідації подвійного оподаткування між державами – членами ЄС.

Важливо з'ясувати правові основи забезпечення фінансової стабільності держав – членів ЄС, умови переходу нових держав – членів ЄС на єдину валюту, дослідити поняття «зона євро» і «держави-члени, які підпадають під вилучення».

**ТЕМА № 7. ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
В СФЕРІ БОРОТЬБИ ЗІ ЗЛОЧИННІСТЮ
(2 години)**

ПЛАН ЛЕКЦІЙ:

I. Спільна зовнішня політика та політика безпеки	121
II. Простір свободи, безпеки і юстиції	127
II. 1. Політика стосовно прикордонного контролю, надання притулку та імміграції.....	128
II. 2. Співпраця судів у цивільних справах.....	130
II. 3. Співпраця судів у кримінальних справах. Євроюст, Європейська прокуратура, Європейський ордер на арешт.....	130
II. 4. Співпраця органів поліції. Європол.....	131

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. Європейський Союз. Консолідовані Договори / Під ред. В.І. Муравйова. - К.: Port-Royal, 1999. – 206 с.
3. 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.
4. Ніццький Договір та розширення ЄС / Міністерство юстиції України. Центр порівняльного права / За наук. ред. С. Шевчука. - К: Логос, 2001. - 196 с.
5. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.Ф. Право Європейського Союзу. Загальна частина. — К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
6. Основи права Європейського Союзу: Нормативні матеріали / За заг. ред. М.В. Буроменського. — Харків: Яшма, 2005. - 236 с.
7. Право Європейського Союзу: Підручник / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.

МЕТА ЛЕКЦІЙ

– з’ясувати мету та сутність спільної зовнішньої політики і політика безпеки, визначити інституції Європейського Союзу, наділені компетенцією реалізації спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Визначити, що являю собою простір свободи, безпеки і юстиції, а також розкрити основні засади спільної політики держав – членів Європейського Союзу щодо прикордонного контролю, надання притулку та імміграції, співпраці судів у цивільних та кримінальних справах, співпраці органів поліції та роль у її здійсненні Європолу.

ВСТУП

У своїх діях на міжнародній арені Союз керується принципами, які надихнули на його створення, розвиток та розширення та які він має намір поширювати у світі, а саме такими: демократія, верховенство права, універсальність та неподільність прав людини та основоположних свобод, повага до людської гідності, принципи рівності та солідарності, а також дотримання принципів Статуту ООН та міжнародного права.

Союз прагне розвивати відносини та встановлювати партнерство з третіми країнами та міжнародними, регіональними або світовими організаціями, що поділяють зазначені вище принципи. Він сприяє пошукові багатосторонніх рішень спільних проблем, зокрема в рамках Організації Об'єднаних Націй.

Компетенція Союзу в сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки охоплює всі сфери зовнішньої політики та всі питання безпеки Союзу, включно з поступовим формуванням спільної оборонної політики, що, можливо, приведе до спільної оборони.

Крім цього, Союз є простором свободи, безпеки та правосуддя, де поважаються основоположні права та різні правові традиції і правові системи держав-членів.

I. СПІЛЬНА ЗОВНІШНЯ ПОЛІТИКА І ПОЛІТИКА БЕЗПЕКИ

СЗППБ вперше була закріплена в Маастрихтському договорі про Європейський союз 1993 р. Проте ще до створення ЄС держави-члени вже координували свої позиції та дії у питаннях зовнішньої політики (як у випадку з економічними санкціями), а також у тих сферах, де вірогідним був її вплив на міжнародну торгівлю чи спільний ринок. Таку координацію було формалізовано в ЄСА 1987 р. під назвою «Європейське політичне співробітництво». Якщо порівнювати з Європейським політичним співтовариством, СЗППБ стала більш структурованою, вона отримала у своє розпорядження додаткові правові інструменти, частина з яких стали обов'язковими для держав-членів. Після підписання Амстердамських договорів значення СЗППБ зросло. Для цього було запроваджено посаду Високого представника із зовнішніх справ і політики безпеки. Він разом із Президентом Євросоюзу і Комісаром із зовнішніх зносин отримав право представляти Союз у питаннях зовнішньої політики. СЗППБ охопила всі сфери зовнішньої політики, політики безпеки і оборони.

Лісабонські договори значною мірою реформували цей напрям діяльності Союзу. І хоча здійснення СЗППБ продовжує регулюватися головним чином ДЄС і вона все ще має певну автономію у сфері механізму ухвалення постанов і особливостях їх правової природи, ця політика вже не функціонує як окрема опора Союзу, а є частиною зовнішньополітичної діяльності об'єднання разом із Спільною торговельною політикою, укладанням міжнародних договорів тощо.

Набув значного розвитку інший механізм СЗППБ. У спеціальний підрозділ виокремлено положення про спільну політику безпеки і оборони.

Згідно з установчими договорами у своїй діяльності на міжнародній арені Союз керується принципами, на основі яких відбувалися його створення, розвиток і розширення, і які він намагається відстоювати у зовнішньому світі: демократія, правова держава, верховенство права, універсальність і неподільність прав людини і основних свобод, повага до людської гідності, принципи рівноправності і солідарності, а також повага до принципів Статуту Об'єднаних Націй і міжнародного права (ст. 21 ДЕС).

СЗППБ здійснюється з метою:

а) захисту своїх цінностей, фундаментальних інтересів, безпеки, незалежності і цілісності;

б) консолідації і підтримки демократії, верховенства права, прав людини і принципів міжнародного права;

в) збереження миру, запобігання конфліктів і зміцнення міжнародної безпеки відповідно до цілей і принципів Статуту ООН, принципів Гельсінського Заключного акта та Паризької хартії включно з тими, які стосуються зовнішніх кордонів;

г) сприяння сталому розвитку країн, що розвиваються, в економічній, соціальній і екологічній сферах, спрямованому насамперед на подолання бідності;

д) заохочення інтеграції всіх країн до світової економіки включно з поступовою ліквідацією обмежень у міжнародній торгівлі;

е) надання допомоги у розробці міжнародних заходів задля збереження і поліпшення якості навколишнього середовища і належного управління світовими природними ресурсами з метою забезпечення сталого розвитку;

є) надання допомоги населенню, країнам і регіонам, які стикаються з природними або спричиненими людьми катастрофами;

ж) розвитку міжнародної системі, яка базується на посиленому міжнародному співробітництві і належному глобальному управлінні.

Реалізацію цілей і принципів СЗППБ покладено на інститути і органи Союзу. Відповідними повноваженнями наділені Європейська Рада, Рада, Комісія, Високий представник Союзу з питань зовнішніх зносин і політики безпеки.

СЗППБ реалізується за допомогою різних процедур і правових інструментів, передбачених установчими договорами. Також різною є роль окремих інститутів і органів у здійсненні цієї політики. Спеціальні правові інструменти визначені у статтях 22 і 25, 28, 29, 30 Лісабонського договору про ЄС. До них належать рішення, які мають різне цільове призначення. Усі вони обов'язкові для виконання, проте не є законодавчими актами.

Визначення стратегічних інтересів і цілей Союзу покладено на Європейську раду (ст. 22 ДЕС). Відповідні рішення ухвалюються під час регулярних зустрічей Європейської ради разом з деклараціями та іншими публічними заявами. Вони стосуються СЗППБ та інших сфер

зовнішньополітичної діяльності об'єднання. Такі рішення можуть бути пов'язані з відносинами союзу з окремою країною чи регіоном або передбачати тематичний підхід. У них визначаються термін дії і засоби, які мають надаватися Союзом і державами-членами.

Рішення щодо стратегічних інтересів і цілей Союзу Європейська рада ухвалює одностайно за рекомендацією Ради. Вони мають бути імплементовані відповідно до процедур, установлених договорами.

Спільні пропозиції Раді з питань, які стосуються СЗППБ, може надавати Високий представник Союзу із зовнішніх зносин і політики безпеки, а з питань щодо інших сфер зовнішньополітичної діяльності — Комісія.

Визначення дій, які має здійснювати Союз, належить до компетенції Ради. Такі рішення передбачають реалізацію оперативних заходів, якщо цього вимагає міжнародна ситуація. Вони фіксують цілі, межі і засоби, які належить надати у розпорядження Союзу, умови здійснення і термін дії. Хоча рішення щодо дій зобов'язують держав-членів, вони не перешкоджають окремим державам-членам висловлювати свою позицію чи діяти на національному рівні з метою реалізації ухваленого рішення. К держави мають інформувати про згадані заходи, що дозволить потреби провести попереднє погодження у Раді (ст. 28).

Рішення також можуть ухвалюватися Радою для вироблення позицій Союзу з окремих питань географічного чи тематичного характеру. Держави-члени зобов'язані забезпечити відповідність своєї політики позиції Союзу (ст. 29).

Процедури ухвалення рішень та інших актів у сфері СЗППБ передбачені у ст. 30 ДЄС. Ухвалення рішень Європейською радою і Радою здійснюється переважно одностайно. Кваліфікована більшість використовується у разі ухвалення рішень, що визначають дії чи позицію Союзу; на основі рішення Європейської ради стосовно стратегічних інтересів і цілей Союзу; на основі пропозиції Високого представника Союзу із зовнішніх справ і політики безпеки; з метою імплементції рішень, які визначають дії або позиції. Пропозиції щодо ухвалення таких постанов можуть подавати держави-члени, Комісія або Високий представник.

При реалізації СЗППБ компетенція інститутів Євросоюзу не є однаковою. Як правило, Союз представлений в цій сфері в особі Високого представника. Він веде політичний діалог з третіми країнами і міжнародними організаціями, висловлює позицію Союзу в міжнародних організаціях і міжнародних конференціях.

Високому представнику допомагає Європейська служба зовнішньополітичної діяльності. Вона співпрацює з дипломатичними службами держав-членів; до її складу входять представники Генерального секретаріату Ради і Комісії, а також персонал, наданий національними дипломатичними службами (ст. 27.3).

Комісія бере участь у координації зовнішньополітичної та інших сфер політики Союзу, уповноважена готувати пропозиції для ухвалення рішень. Однак її роль у реалізації СЗППБ обмежена.

Європарламент не має формальних повноважень у сфері СЗППБ. Він здійснює лише інформативні та консультативні функції стосовно головних аспектів і основоположних пріоритетів СЗППБ (ст. 36).

Допоміжним органом Ради є Комітет з питань політики і безпеки (Комітет). Він уповноважений слідкувати за міжнародною ситуацією і готує висновки для Ради і Високого представника на їх запит чи за власною ініціативою. Комітет також стежить за здійсненням погодженої зовнішньої політики. Він контролює та забезпечує стратегічне керівництво стосовно операцій з урегулювання криз, передбачених у межах СПБО. У разі надання йому відповідних повноважень з боку Ради він може ухвалювати у цьому зв'язку рішення (статті 38, 43).

Важливим інструментом здійснення СЗППБ є міжнародні угоди. Такі угоди з третіми країнами чи міжнародними організаціями у сфері СЗППБ укладаються Союзом. У цьому процесі ключову роль відіграє Рада. Інші інститути ЄС задіяні у підготовчій стадії.

Укладання угод у сфері СЗППБ здійснюється відповідно до загальної процедури, встановленої у ст. 218 ДФЄС, з урахуванням специфіки цієї сфери. Вона полягає у тому, що пропозиції про доцільність укладання угоди надає Раді Високий представник. Рішення Ради про укладання угоди у сфері СЗППБ не вимагає попередньої згоди Європарламенту.

Рада ухвалює рішення стосовно початку переговорного процесу, призначає представника Союзу чи голову делегації ЄС на переговорах. Рада також може готувати директиви для делегації Союзу і призначати спеціальний комітет для надання їй консультацій.

Після закінчення переговорів на пропозицію голови делегації Рада ухвалює рішення, яким надає повноваження підписати міжнародну угоду голові делегації. На пропозицію останнього Рада ухвалює рішення стосовно укладання угоди.

Лісабонський Договір про ЄС вимагає від Союзу узгодженості зовнішньополітичної діяльності Союзу в цілому, яка охоплює СЗППБ, СПБО, Спільну торговельну політику, політику сприяння розвитку. Рада і Комісія за підтримки Високого представника забезпечують таку узгодженість (ст. 21 ДЄС). Важливе значення у процесі узгодженості зовнішньополітичної діяльності має те, що Союз є суб'єктом міжнародного права, і це усуває питання про те, від імені кого — держав-членів чи Союзу — здійснюється така діяльність.

Існують декілька шляхів безпосередньої взаємодії СЗППБ і зовнішньополітичної діяльності Союзу. Найбільш помітним є застосування санкцій проти третьої країни. Цей процес має два етапи. Спочатку Рада ухвалює рішення про вироблення позиції згідно зі ст. 25 ДЄС, яке має політичний характер, щодо застосування санкцій. Після цього Рада ухвалює

заходи відповідно до ст. 215 ДФЄС, що містять спеціальні обмеження в економічній і фінансовій сферах.

Іншим прикладом є надання економічної і фінансової допомоги з використанням правових інструментів, передбачених у ДФЄС, з метою досягнення завдань, визначених у рішеннях щодо вироблення позиції.

Крім того, адміністративні та оперативні витрати на СЗППБ стосуються бюджету ЄС. Виключення становлять витрати на операції, що мають військові наслідки або наслідки у сфері оборони (ст. 41 ДЄС).

Окрім необхідності в узгодженості видів політики, здійснюються спеціальні заходи, що забезпечують взаємодію СЗППБ і зовнішньої політики ЄС.

Складовою СЗППБ є СПБО. Реалізація СПБО має забезпечити Союз цивільним і військовим потенціалом для проведення оперативних дій шляхом здійснення місій за його межами з метою підтримки миру, запобігання конфліктам, зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів ООН. СПБО спрямована на поступове формування спільної оборонної політики Союзу. Ця політика має бути сумісною зі статусом нейтральних держав (Австрія, Фінляндія, Швеція) і зобов'язаннями інших держав-членів, що випливають із членства в Західноєвропейському союзі.

Держави-члени зобов'язуються поліпшувати свій військовий потенціал. У цьому їм має допомагати створена у 2004 р. Агенція у сфері розвитку оборонного потенціалу, наукових досліджень, закупівель і зброї (Європейська оборонна агенція).

Лісабонський договір про ЄС враховує різницю у військових потенціалах держав-членів. Тому Рада може пропонувати виконання місії групі держав-членів з метою захисту цінностей і інтересів Союзу в цілому. Також передбачено виконання максимально складних місій державами з більш високими критеріями військових потенціалів, які встановлюють постійну організовану співпрацю у межах Союзу.

У випадку військової агресії на території держави-члена інші держави-члени зобов'язуються їй допомагати всіма можливими засобами згідно зі ст. 51 Статуту ООН.

Перелік місій Союзу, що можуть здійснюватися цивільними і військовими засобами, включає спільні операції стосовно роззброєння; гуманітарні місії і місії з евакуації; місії, пов'язані з наданням порад і сприянням у військовій сфері; місії із запобігання конфліктів і підтримки миру; місії бойових підрозділів з урегулювання криз, включно з місіями з поновлення миру і стабілізаційні операції після завершення конфліктів. Усі ці місії можуть сприяти боротьбі з тероризмом, включаючи надання підтримки тертім країнам у боротьбі з тероризмом на їх території (ст. 43 ДЄС).

Рішення з питань СПБО ухвалює Рада одноголосно на пропозицію Високого представника чи за ініціативи держави-члена. У своїх рішеннях стосовно місій Рада визначає цілі, межі та умови їх здійснення. Високий

представник під керівництвом Ради і у постійному контакті з Комітетом з питань політики і безпеки має координувати цивільні і військові аспекти місії.

Європейська оборонна агенція має сприяти визначенню цілей військових потенціалів держав-членів і оцінці дотримання зобов'язань, узятих державами-членами стосовно потенціалів; сприяти гармонізації поточних потреб і ухваленню ефективних, сумісних один з одним методів закупівель; пропонувати багатосторонні проекти з метою реалізації цілей у сфері військових потенціалів, забезпечувати координацію програм, які здійснюються державами-членами, і управління спеціальними програмами співпраці; підтримувати дослідження з оборонної технології, координувати і планувати спільну дослідницьку діяльність, а також розробку технічних рішень, що відповідають майбутнім поточним потребам; сприяти визначенню і, коли це доцільно, реалізації будь-яких заходів щодо посилення промислової і технологічної бази оборонного сектора, а також підвищення ефективного використання військових витрат. Європейська оборонна агенція відкрита для всіх держав-членів, які бажають брати у ній участь (ст. 45).

Вимоги до держав-членів, які мають наміри брати участь у постійній організованій співпраці, визначені у Протоколі про постійну організовану співпрацю, що є додатком до Лісабонських договорів. Про свої наміри такі держави-члени повідомляють Раду і Високого представника. Рада кваліфікованою більшістю затверджує список держав-учасниць. Якщо держава-член перестає відповідати встановленим критеріям, Рада може припинити її участь у постійній організованій співпраці. За бажанням держава-член може відмовитися від участі в постійній організації співпраці, якщо повідомить про це Раду.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

Отже, держави-члени активно та беззастережно підтримують спільну зовнішню політику та політику безпеки в дусі лояльності та взаємної солідарності та дотримуються дій Союзу у цій сфері. До спільної зовнішньої та безпекової політики застосовуються спеціальні правила та процедури. Спільна зовнішня та безпекова політика визначається та реалізується Європейською Радою та Радою, що діють одноставно, крім випадків, якщо Договори передбачають інше. Прийняття законодавчих актів виключається. Спільну зовнішню та безпекову політику здійснює Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки та держави-члени відповідно до Договорів. Особлива роль Європейського Парламенту та Комісії у цій сфері визначається Договорами. Суд Європейського Союзу не має юрисдикції стосовно цих положень, за винятком його юрисдикції щодо моніторингу дотримання ст. 40 Договору про ЄС, а також щодо розгляду законності певних рішень, як це встановлено у ч. 2 ст. 275 Договору про ФЄС.

II. ПРОСТІР СВОБОДИ, БЕЗПЕКИ І ЮСТИЦІЇ

Одним із пріоритетних напрямів діяльності ЄС є поступове формування ПСБЮ. Створення такого простору є складним завданням, оскільки він має внутрішній і зовнішній аспекти і вимагає гармонійного розвитку всіх його трьох складових (свободи, безпеки і юстиції).

Створення ПСБЮ як самостійного напрямку діяльності ЄС почалося після набуття чинності Маастрихтським договором про Європейський союз у 1993 р. З самого початку свого формування ПСБЮ був тісно пов'язаний із співпрацею держав-членів у сфері юстиції і внутрішніх справ, яка становила третю опору ЄС. Після підписання Амстердамських договорів ПСБЮ опинився у двох опорах — першій (розділ IV Договору про заснування Європейського співтовариства) і третій (розділ VI ДЄС). Лісабонські договори про Європейський Союз і функціонування Європейського Союзу передбачають ліквідацію трьох опор і включення ПСБЮ до розділу V ДФЄС.

Важливими імпульсами для створення і розвитку ПСБЮ стали рішення Європейської ради у Тампере 1999 р., Фейре 2000 р. і Копенгагені 2004 р.

ПСБЮ охоплює спеціальні сфери правового регулювання, які стосуються прикордонного контролю, надання притулку, імміграції, співпраці судів з цивільних справ, судів з кримінальних справ, поліцейських органів. Кожна з цих сфер має свої особливості правового регулювання.

Функціонування ПСБЮ базується на повазі до основних прав і різних правових систем та традицій держав-членів.

Згідно з Лісабонськими договорами усі складові ПСБЮ містяться у Розділі V ДФЄС. Крім цього, певним питанням функціонування простору присвячено кілька статей, які наявні в інших розділах і стосуються насамперед зовнішньої складової ПСБЮ (ст. 21 ДЄС, ст. 216 ДФЄС тощо). Сфера ПСБЮ віднесена до спільної компетенції Союзу і державців (ст. 4 ДФЄС).

Організаційно-правовий механізм регулювання ПСБЮ охоплює інститути, установи і агенції. Усі вони наділені відповідними повноваженнями для ухвалення різних видів актів. Ряд установ і агенцій можуть укласти міжнародні договори з третіми країнами і міжнародними організаціями (Європол, Фронтекс¹ тощо).

Європейська рада відповідає за визначення стратегічних орієнтирів щодо підготовки програм законодавчої і поточної діяльності у сфері ПСБЮ (ст.68 ДФЄС).

Законодавчу діяльність здійснює Рада. Вона ухвалює заходи стосовно встановлення порядку оцінки державами-членами разом із Комісією втілення у життя політики Союзу у цій сфері (ст. 70 ДФЄС); вживає заходів з метою

¹ Frontex promotes, coordinates and develops European border management in line with the EU fundamental rights charter applying the concept of Integrated Border Management.

Frontex helps border authorities from different EU countries work together. Frontex's full title is the European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. The agency was set up in 2004 to reinforce and streamline cooperation between national border authorities.

забезпечення адміністративної співпраці компетентних служб держав-членів у сфері ПСБЮ, а також співпраці цих служб з Комісією (ст. 74 ДФЄС); разом з Європарламентом Рада ухвалює акти, які визначають правові основи застосування адміністративних заходів, спрямованих на боротьбу з фінансуванням терористичної діяльності (ст. 75 ДФЄС).

Європарламент виконує законодавчі і контрольні повноваження. Зокрема, держави-члени мають інформувати Європейський парламент і національні парламенти щодо результатів оцінки здійснення політики Союзу у сфері ПСБЮ (ст. 70 ДФЄС).

У кожній сфері співпраці, що входять до ПСБЮ, повноваження інститутів, органів, установ і агенцій Союзу набувають додаткової конкретизації.

Для реалізації положень ПСБЮ використовуються різні правові інструменти. Це можуть бути регламенти, директиви, рішення, міжнародні угоди. Такі інструменти застосовуються на підставі базових положень і цілей відповідних опор.

Безпекова складова ПСБЮ спрямована на створення умов для досягнення високого рівня безпеки шляхом ухвалення заходів щодо подолання злочинності, расизму, ксенофобії, заходів з координації і співпраці поліцейських судових, інших компетентних органів, а також шляхом взаємного визнання судових рішень у кримінальних і цивільних справах.

У межах Ради з метою забезпечення розвитку оперативної співпраці з питань внутрішньої безпеки створено постійний комітет. Він координує співпрацю компетентних органів держав-членів.

Співпраця на рівні Союзу не заважає державам-членам вживати власних заходів з підтримки громадського порядку і охорони внутрішньої безпеки.

Крім того, держави-члени можуть запроваджувати під власну відповідальність інші форми співпраці між компетентними службами своїх відомств з метою забезпечення національної безпеки.

2.1. Політика стосовно прикордонного контролю, надання притулку та імміграції

Головними складовими простору свободи є усунення контролю щодо осіб на внутрішніх кордонах і спільна політика з питань контролю за зовнішнім кордоном ЄС, надання притулку, імміграції.

При перетині зовнішніх кордонів контроль здійснюється лише щодо громадян третіх країн. З метою забезпечення контролю і нагляду за перетином зовнішніх кордонів ЄС створюється інтегрована система управління зовнішніми кордонами (ІСУЗК). Її запровадження було передбачено Висновками Європейської Ради, яка проходила 14—15 грудня 2001 р. у м. Лекені (Бельгія). Складовою ІСУЗК є Інформаційна візова система (ВІС), яка складається з центральної (Ц-ВІС) і національних систем (Н-ВІС).

Союз також здійснює спільну політику щодо віз та інших документів, які необхідно мати при собі особам, які не є громадянами держав-членів, при в'їзді

до ЄС, а також щодо умов, на яких такі особи можуть пересуватися в Союзі під час свого короткострокового перебування у ньому.

Після перетину зовнішніх кордонів Союзу на законних підставах пресування в межах ЄС громадян третіх країн здійснюється за відсутності стосовно них контролю незалежно від їх громадянства.

Спільна політика щодо громадян третіх країн здійснюється також стосовно надання притулку, забезпечення додаткового захисту і тимчасового захисту всім тим, хто його потребує. При цьому держави-члени мають дотримуватися *принципу невисилання*. Така політика не має суперечити Женевській конвенції 1951 р. і Протоколу 1967 р. про статус біженців та іншим міжнародно-правовим документам. Союз співпрацює з третіми країнами у цій сфері.

Спільна імміграційна політика ЄС спрямована на управління міграцією, запобігання незаконній міграції і торгівлі людьми. Основними правовими інструментами її здійснення є постанови інститутів ЄС у цій сфері. Їх можуть доповнювати міжнародні угоди з третіми країнами щодо реадмісії осіб у країни походження і країни відправлення громадян третіх країн, які не відповідають умовам в'їзду, перебування і проживання на території держав-членів ЄС. Кошти на здійснення цієї політики надають ЄС та держави-члени.

З метою координації політики у цій сфері у 2004 р. було створено Європейську агенцію з управління оперативною співпрацею на зовнішніх кордонах держав-членів Європейського Союзу (Фронтекс).

Правову основу функціонування Агенції визначають Регламент Ради № 2007/2004 ЄС. Певні зміни до нього внесені Регламентом Європарламенту і Ради № 863/2007 ЄС. У керівній структурі Агенції - Виконавчий директор і очолюване ним Правління, до складу якого входять представники держав шенгенської групи. Штаб-квартира Агенції розташована у Варшаві.

Основні завдання Агенції такі: координація оперативних дій держав-членів з охорони зовнішніх кордонів; розвиток інтегрованої моделі оцінки ризиків; надання допомоги державам-членам у підготовці персоналу національних прикордонних служб; надання допомоги державам-членам з організації спільних операцій стосовно депортації нелегальних іммігрантів тощо.

У 2009 р. було створено стратегічний резерв (RABIT) у складі 300-500 прикордонників і експертів держав-учасниць, які під егідою Фронтекс можуть бути задіяні з метою надання допомоги цим державам, коли виникає складна ситуація, пов'язана зі значним напливом нелегальних іммігрантів. Стратегічний резерв є основою для створення інтегрованих загонів для охорони зовнішнього кордону Євросоюзу — Європейської прикордонної служби.

Крім того, Фронтекс створив Центральний реєстр наявних технічних засобів для прикордонного контролю і спостереження. До таких засобів належать судна, літаки, вертольоти, обладнання для прикордонного контролю, мобільні радарні установки, транспортні засоби, термокамери, мобільні детектори тощо. Усі вони належать державам-учасницям, які тримають їх

напоготові для надання на визначений період часу тій з них, що звернеться з відповідним проханням.

2.2. Співпраця судів у цивільних справах базується на взаємному визнанні судових і позасудових рішень. Підставою для такої співпраці є транскордонні наслідки таких рішень. Не виключається також гармонізація законодавчих і нормативних актів держав-членів. Співпраця судів у цивільних справах передбачає визнання і виконання між державами-членами судових і позасудових рішень; транскордонне оповіщення щодо судових і позасудових актів; сумісність правил, які діють у державах-членах у сфері конфлікту законів і юрисдикцій; співпрацю у сфері отримання доказів; ефективний доступ до правосуддя; усунення перешкод для нормального застосування процедур у цивільних справах шляхом сприяння, за необхідності, сумісності цивільно-процесуальних норм, які діють у державах-членах, тощо.

2.3. Співпраця судів у кримінальних справах базується на взаємному визнанні вироків і судових рішень. Вона включає зближення законодавчих і нормативних актів держав-членів. Заходи, ухвалені в цій сфері, спрямовані на встановлення правил і процедур з метою забезпечення визнання в Союзі будь-яких форм вироків і судових рішень; запобігання і вирішення конфліктів юрисдикцій між державами-членами; співпрацю між судовими і еквівалентними органами держав-членів у межах кримінального переслідування і виконання рішень.

З метою гармонізації законодавства держав-членів інститути Союзу ухвалюють мінімальні правила, які стосуються взаємної допустимості доказів, прав осіб у кримінальному процесі, прав жертв злочинності тощо. Держави-члени можуть встановлювати більш високий рівень захисту.

Мінімальні правила ухвалюються також з метою визначення кримінальних правопорушень і запровадження санкцій у сферах особливо тяжкої злочинності з транскордонними масштабами, які впливають з характеру чи наслідків правопорушень або необхідності спільної боротьби з ними. До таких сфер злочинності належать тероризм, торгівля людьми, сексуальна експлуатація жінок і дітей, незаконна торгівля наркотичними засобами, незаконна торгівля зброєю, відмивання грошей, корупція, підробка засобів платежу, злочини у сфері комп'ютерної інформації, організована злочинність.

Формами актів, які закріплюють мінімальні стандарти, є директиви.

Координацію співпраці національних органів, які відповідають за здійснення розслідувань і кримінальне переслідування щодо фактів тяжкої злочинності транскордонного характеру чи необхідності здійснення кримінального переслідування спільними зусиллями, виходячи з операцій, здійснюваних органами держав-членів і Європолем, покладено на Євроюст.

Євроюст було створено згідно з рішенням 2002/187 від 28 лютого 2002 р. з метою посилення боротьби з тяжкою злочинністю. До його складу входять прокурори, магістрати та інші посадові особи у подібному статусі з кожної держави-члена. Завдання Євроюсту полягають у порушенні кримінальних розслідувань, зверненні з пропозиціями щодо порушення кримінальних

переслідувань з боку національних органів стосовно фактів злочинних діянь, координації розслідувань і переслідувань, посилення судової співпраці включно з співпрацею з Європейською судовою мережею.

2.4. Співпраця органів поліції. Європол

Співпраця поліцій охоплює поліцейські, митні та інші спеціалізовані каральні служби держав-членів з метою попередження і виявів кримінальних правопорушень і здійснюваних щодо них розслідувань.

У межах цієї співпраці інститути ЄС можуть вживати такі заходи, як збирання і обмін інформацією; підготовка і обмін кадрами, спільні слідчі заходи щодо виявлення тяжких форм організованої злочинності тощо. Державам-членам дозволяється запроваджувати посилену співпрацю у цій сфері.

Координацію співпраці поліцейських органів здійснює Європейське поліцейське відомство (Європол). Цей орган був створений на основі Конвенція про створення Європейського поліцейського відомства, коротко іменована «Конвенція про Європол», на базі ст. 3 ДЄС у 1998 р.

Згодом у Конвенцію про Європол неодноразово вносилися зміни та доповнення, в тому числі спрямовані на розширення компетенції Європейського поліцейського відомства (віднесення до відання Європолу додаткових категорій злочинів, надання йому права звертатися до держав-членів із запитом про порушення, проведення або координації кримінальних розслідувань тощо).

Перегляд Конвенції про Європол, як і її укладання, здійснювався за допомогою спеціальних міжнародних договорів (додаткових протоколів), що вимагали підписання і ратифікації всіма державами - членами. Оскільки держави - члени нерідко затягували ратифікаційний процес, здійснення необхідних реформ у правовому статусі Європолу відкладалося на багато років. Ця обставина спонукала Європейський Союз, використовуючи нові законодавчі повноваження в кримінально-правовій сфері, надані йому Амстердамським 1997 р. та Ніщцьким 2001 р. договорами, скасувати згадану Конвенцію і замінити її юридично обов'язковим нормативним актом, подальший перегляд якого більше не потребуватиме національних ратифікацій.

В якості такого акта і виступає Рішення Ради від 6 квітня 2009 р. «Про створення Європейського поліцейського відомства (Європол)». Рішення від 6 квітня 2009 р. *de jure* і *de facto* виступає як документ, що заново засновує Європейське поліцейське відомство. У зв'язку з відміною Конвенції 1995 р. створений на її основі «старий» Європол припиняє своє існування. На його місці створюється «новий» Європол, який повністю інтегрований в організаційний механізм Європейського Союзу і повинен фінансуватися вже не за рахунок внесків держав - членів, а безпосередньо із загального бюджету ЄС.

Європол здійснює такі основні функції:

а) збір, зберігання, обробка, аналіз інформації та відомостей, і обмін інформацією та відомостями;

б) невідкладне повідомлення компетентним органам держав - членів за допомогою зазначеного в статті 8 національного відділу про факти, які їх

стосуються, і негайне інформування їх про зв'язки, що існують між злочинами;

c) сприяння розслідувань у державах-членах, особливо, шляхом передачі національним відділам всій доречної інформації з цього приводу;

d) звернення до компетентних органів відповідних держав - членів із запитом про порушення, проведенні та координації розслідувань і висунення пропозицій про заснування спільних слідчих бригад по певних справах;

e) надання державам - членам відомостей і допомоги в аналізі, коли проходять великі міжнародні заходи;

f) підготовка оцінок загрози, стратегічних аналізів і загальних доповідей, що відносяться до його мети, в тому числі оцінок загрози, що породжується організованою злочинністю .

Європол також здійснює такі й інші функції:

a) розвиток експертних знань щодо застосовуваних компетентними органами держав-членів процедур розслідування і надання порад з проведення розслідувань;

b) надання стратегічних відомостей з метою створення сприятливих умов та сприяння ефективному і раціональному використанню ресурсів, наявних на національному рівні та на рівні Союзу для оперативної діяльності, та надання підтримки цієї діяльності.

Штаб-квартира Європейської поліцейської установи, "Європолу", знаходиться в Гаазі (Нідерланди).

Завданням Європолу є підвищення ефективності компетентних органів держав-членів та сприяння співпраці між ними в зростаючому переліку сфер:

- * запобігання та боротьба з тероризмом;
- * незаконний обіг наркотиків;
- * торгівля людьми;
- * злочини, що пов'язані з нелегальною імміграцією;
- * заборонена торгівля радіоактивними та ядерними речовинами;
- * заборонена торгівля транспортними засобами;
- * боротьба з виробництвом фальшивих євро;
- * відмивання грошей, що пов'язане з міжнародною кримінальною діяльністю.

Основними задачами Європолу є:

- * сприяння обміну інформації між державами-членами ЄС;
- * добування, сортування та аналіз інформації та розшукових відомостей;
- * негайне повідомлення компетентних органів держав-членів ЄС про інформацію, що їх стосується, та про будь-які виявлені зв'язки між кримінальними правопорушеннями;
- * надання допомоги в проведенні розслідувань в Державах - членах ЄС;
- * створення комп'ютеризованої системи зібраної інформації.

Кожна держава-член ЄС виділяє підрозділ, який буде єдиним органом по зв'язках між Європолом та компетентним національним відомством. Цей орган повинен направити принаймні одного офіцера зв'язку, який уповноважений національним органом представляти його інтереси в Європолі.

При створенні ПСБЮ його зовнішній аспект не став самостійним напрямом діяльності Союзу і не мав власних зовнішньополітичних цілей. На практиці він був тісно пов'язаний як з реалізацією завдань, які стосуються внутрішнього аспекту функціонування самого простору, так і зі здійсненням окремих напрямів зовнішньої політики ЄС. Проте у цьому співвідношенні переважає друга складова. Зокрема, ПСБЮ є складовою політики розширення, процесу стабілізації і асоціації балканських країн, європейської політики сусідства, політики управління кризами тощо. Він також тісно пов'язаний із СЗППБ, Європейською політикою у сфері безпеки і оборони (ЄПБО), стратегією європейської безпеки, співпрацею з підтримки розвитку, виконанням завдань у зовнішньоекономічній і торговельній сферах. Такий зв'язок проявляється у тому, що всі ці напрями політики ЄС забезпечують політичний та інституційний контекст для розвитку зовнішніх спрямувань функціонування ПСБЮ і тим самим — досягнення загальних завдань простору. Це стосується насамперед таких цілей ПСБЮ, як усунення контролю на внутрішніх кордонах, спільної політики надання притулку, імміграції, зовнішніх кордонів, високого рівня безпеки, справедливого ставлення до громадян третіх країн, доступу до правосуддя і поваги до основних прав.

У межах Амстердамського договору про Євросоюз компетенція ЄС у зовнішній сфері ПСБЮ була чітко встановленою і дорозумілою. Чітко визначена зовнішня компетенція стосувалася укладання міжнародних угод (ст. 38 ДЄС). На її основі укладалися угоди про екстрадицію і взаємодопомогу у кримінальних справах. Крім того, включення окремих аспектів ПСБЮ до міжнародних угод Союзу базується на компетенції, закріпленої у відповідних положеннях актів права ЄС. Йдеться про надання загальної системи преференцій країнам, що розвиваються, у разі дотримання ними положень конвенцій щодо боротьби проти корупції і наркоторгівлі, положення щодо протидії тероризму в Угоді про партнерство між країнами Африки, Карибського басейну і Тихого океану, з одного боку, і ЄС та його державами-членами — з іншого, положення стосовно юстиції і внутрішніх справ в угодах про стабілізацію і асоціацію з Балканськими країнами.

Окремі угоди укладають створені в межах ЄС агенції. Зокрема, у 2007 р. Фронтекс уклав робочі угоди з прикордонними службами України та деяких інших країн. Вони передбачають обмін інформацією, створення освітніх програм, спільні операції тощо.

Дорозуміла компетенція визнана Судом ЄС, який у кваліфікованій думці 1/2003 постановив, що у разі закріплення в праві ЄС внутрішніх повноважень з метою виконання спеціальних завдань Союз має компетенцію брати на себе міжнародні зобов'язання з метою виконання таких завдань навіть у разі відсутності відповідних чітко визначених положень. Прикладами реалізації такої зовнішньої компетенції у сфері ПСБЮ, яка базується на внутрішньому законодавстві ЄС, є Угода щодо полегшення візового режиму та реадмісію з Україною 2007 р., певні аспекти надання притулку.

Ще однією правовою основою для визначення дорозумілої зовнішньої компетенції у сфері ПСБЮ є принцип корисності (*effet utile*). Він застосовується для встановлення дорозумілих повноважень, необхідних для досягнення визначених завдань. Зокрема, завдання щодо формування ПСБЮ (ст. 61 Договору про заснування європейського співтовариства) разом із повноваженнями про ухвалення заходів у сфері імміграційної політики (ст. 63.3 Договору про заснування європейського співтовариства) можуть бути використані як правова основа для укладання окремих угод про реадмісію.

Договірна практика ЄС свідчить про те, що результатом реалізації визначених і дорозумілих повноважень стало укладання угод про реадмісію, включення до угод про асоціацію розділів або положень щодо ПСБЮ, приєднання до багатосторонніх конвенцій, участь у міжнародних організаціях, які розробляють проекти міжнародних конвенцій укладання угод про реадмісію тощо.

Органи асоціації чи співробітництва можуть ухвалювати акти, які стосуються співпраці у сфері ПСБЮ, зокрема, плани дій.

Євросоюз також співпрацює з міжнародними організаціями з метою підготовки рекомендацій стосовно відмивання грошей і фінансування тероризму.

Лісабонський ДФЄС встановлює чіткі цілі для формування ПСБЮ, які включають усунення контролю на внутрішніх кордонах, спільну політику стосовно надання притулку, імміграції і зовнішніх кордонів, встановлення високого рівня безпеки, солідарності держав-членів, справедливе ставлення до громадян третіх країн, доступ до судочинства і повагу до основних прав (ст. 67 ДФЄС).

Лісабонські договори не мають на меті створення автономної зовнішньої політики для ПСБЮ. Це може означати, що діяльність Союзу у цій сфері буде спрямована на формування такого простору для самого ЄС, а не на поширення ПСБЮ на треті країни.

Лісабонський ДФЄС чітко визначив зовнішню компетенцію Союзу у сфері укладання угод про реадмісію (ст. 79.3), запровадження спільної європейської системи надання притулку, партнерства і співпраці з третіми країнами стосовно управління напливом людей, які вимагають надання притулку чи додаткового або тимчасового захисту (ст. 78). В інших випадках зовнішня діяльність у сфері ПСБЮ базується на дорозумілій компетенції згідно зі ст. 216.1.

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Отже, Союз є простором свободи, безпеки та правосуддя, де поважаються основоположні права та різні правові традиції і правові системи держав-членів.

Союз забезпечує відсутність контролю осіб на внутрішніх кордонах та формує спільну політику притулку, імміграції та контролю на зовнішніх кордонах на основі солідарності держав-членів та справедливого ставлення до громадян третіх країн.

Союз докладатиме зусиль для забезпечення високого рівня безпеки за допомогою заходів із запобігання та боротьби проти злочинності, расизму й ксенофобії та заходів з координації та співпраці органів поліції, правосуддя та

інших компетентних органів, а також шляхом взаємного визнання судових рішень у кримінальних справах та, в разі потреби, наближення норм кримінального права.

Союз полегшує доступ до правосуддя, зокрема за допомогою принципу взаємного визнання судових та позасудових рішень у цивільних справах.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Компетенція Союзу в сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки охоплює всі сфери зовнішньої політики та всі питання безпеки Союзу, включно з поступовим формуванням спільної оборонної політики, що, можливо, приведе до спільної оборони.

Союз провадить спільну зовнішню та безпекову політику через:

(a) визначення загальних принципів;

(b) ухвалення рішень про:

(i) дії, яких має вжити Союз,

(ii) позиції, які має займати Союз,

(iii) положення про виконання рішень, зазначених в пунктах (i) та (ii);

а також

(c) зміцнення систематичної співпраці держав-членів у провадженні політики.

Держави-члени активно та беззастережно підтримують спільну зовнішню політику та політику безпеки в дусі лояльності та взаємної солідарності та дотримуються дій Союзу у цій сфері.

Союз є простором свободи, безпеки та правосуддя, де поважаються основоположні права та різні правові традиції і правові системи держав-членів.

Союз докладает зусиль для забезпечення високого рівня безпеки за допомогою заходів із запобігання та боротьби проти злочинності, расизму й ксенофобії та заходів з координації та співпраці органів поліції, правосуддя та інших компетентних органів, а також шляхом взаємного визнання судових рішень у кримінальних справах та, в разі потреби, наближення норм кримінального права.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень теми особливу увагу слід звернути на ознайомлення з положеннями Стокгольмської програми 2009 р. зі зміцнення простору свободи, безпеки і правосуддя в рамках ЄС, Регламенту «Про введення обмежувальних заходів щодо окремих осіб та формувань у рамках боротьби з міжнародним тероризмом», Рішення Ради «Про створення Європейського поліцейського відомства (Європол)» від 6 квітня 2009 р.

Важливо також розглянути основні напрями судового і поліцейського співробітництва у кримінальних справах, а також акти права ЄС в галузі кримінально-процесуального права.

**ТЕМА № 8. ШЕНГЕНСЬКЕ ПРАВО В СИСТЕМІ ПРАВА
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
(2 години)**

ПЛАН ЛЕКЦІЙ:

I. Шенгенський простір: поняття та межі.....	137
II. Шенгенське право: поняття та зміст.....	139
III. Шенгенська Інформаційна Система	143

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. Європейський Союз. Консолідовані Договори / Під ред. В.І. Муравйова. - К.: Port-Royal, 1999. – 206 с.
3. Конституційні акти Європейського Союзу. Частина I / Упорядник Г Друзенко і за заг. ред. Т. Качки. — К.: Юстиніан, 2005. - 512 с.
4. 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.
5. Ніццький Договір та розширення ЄС / Міністерство юстиції України. Центр порівняльного права / За наук. ред. С. Шевчука. - К: Логос, 2001. - 196 с.
6. Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.Ф. Право Європейського Союзу. Загальна частина. — К.: КНЕУ, 2002. – 460 с.
7. Основи права Європейського Союзу: Нормативні матеріали / За заг. ред. М.В. Буроменського. — Харків: Яшма, 2005. - 236 с.
8. Право Європейського Союзу: Підручник / за ред. В.І. Муравйова. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 704 с.
9. Шемятенков В. Г. Европейская интеграция : учеб. пособие / В. Г. Шемятенков. – М. : Междунар. отношения, 2003. – 400 с.
10. 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 ЛЕКЦІЙ

– з’ясувати передумови формування Шенгенського простору, його межі та суб’єктний склад, розкрити поняття Шенгенського права, визначити основні етапи його розвитку та джерела. Встановити роль Шенгенської інформаційної системи у функціонуванні Шенгенського простору, з’ясувати сутність та зміст її бази даних.

ВСТУП

Важливе місце в системі права Європейського Союзу належить нормам, що регламентують функціонування Шенгенського простору, т.з. «schengen acquis» («шенгенський доробок») та утворюють у своїй сукупності «Шенгенське право». Запроваджена Європейським Союзом спрощена система перетину кордонів його держав-членів належить до переліку досягнень європейської інтеграції та дозволяє вільно пересуватися в межах Шенгенського простору як громадянам ЄС, так й іншим фізичним особам, що на законних підставах отримали право в'їзду до нього.

I. ШЕНГЕНСЬКИЙ ПРОСТІР: ПОНЯТТЯ ТА МЕЖІ

Окремий внесок у справу формування простору без обмежень і кордонів зробили Бельгія, Франція, ФРН, Люксембург і Нідерланди, які 14 червня 1985 р. у м. Шенген (Люксембург) підписали Угоду про поступове скасування перевірок на спільних кордонах відповідно до цілей Співтовариства, але поза його інституційними рамками та правом ЄЕС. Сторони погодилися поступово усувати контроль на кордонах між собою і запроваджувати свободу пересування для всіх осіб, які є громадянами держав – членів ЄС, що підписали відповідну угоду, інших держав-членів і третіх країн.

19 червня 1990 р. ті ж самі п'ять країн, з урахуванням того, що Договір про ЗЄЕС 1957 р. був доповнений ЄСА, підписали Конвенцію про застосування Шенгенської угоди від 14 червня 1985 р. Для повного скасування перевірок на спільних кордонах, пов'язаних з переміщенням осіб, а також полегшення транспортних перевезень і переміщення товарів Договірні Сторони домовилися про необхідність проведення ряду заходів і про тісне співробітництво, зокрема в галузі митного регулювання.

В основному це стосувалося взаємовідносин, що виникали в рамках боротьби з транскордонною злочинністю, – стосовно спостереження чи переслідування правопорушників на території іншої Договірної Сторони за умови, коли остання, на основі попередньо отриманого запиту щодо правової допомоги, надавала дозвіл на проведення відповідних заходів (ст. 40, 41 Конвенції), а також щодо надання взаємної правової допомоги у справах, пов'язаних з порушенням законодавства і регламентаційних положень у галузі акцизів, податку на додану вартість і мита (ст. 50 Конвенції).

Посадові особи митних органів зазначених держав отримували можливість здійснення власних повноважень, як правило, виключно щодо підвідомчих їм справ у галузі незаконної торгівлі наркотиками і психотропними речовинами, торгівлі зброєю і вибуховими речовинами, незаконного перевезення токсичних і шкідливих відходів, а також в інших передбачених у двосторонніх угодах випадках.

Задля покращання співробітництва у боротьбі з незаконним обігом наркотиків з представників служб, які відповідають за виконання поліцейських і митних завдань, створювалася постійна робоча група з аналізу спільних проблем, що виникають під час боротьби зі злочинністю в галузі наркотичних засобів. Розроблені пропозиції стосовно вдосконалення практичних і технічних аспектів співробітництва між Договірними Сторонами робоча група спрямовувала Виконавчому комітетові шенгенського простору.

Щоб полегшити поліцейське і митне співробітництво, зокрема забезпечення своєчасного надання інформації в рамках процесу транскордонного спостереження і переслідування, Договірні Сторони домовлялися про створення, перш за все у прикордонних областях, ліній телефонного, радіо- і телексного зв'язку, а також інших засобів прямої комунікації.

За умови повної конфіденційності створювалася і підтримувалася в робочому стані спільна інформаційна система – Шенгенська інформаційна система (SIS). Шенгенська інформаційна система забезпечує можливість органам, визначеним Договірними Сторонами, з використанням автоматизованої пошукової процедури отримувати доступ до інформації про осіб і предмети, необхідної для здійснення прикордонного контролю і перевірок, іншого поліцейського й митного контролю, що проводиться всередині країни відповідно до положень національного права, тощо.

У частині спрощення перевезення й переміщення товарів, а саме розмитнення товарів, Договірні Сторони домовлялися про обов'язкове його перенесення з внутрішніх кордонів усередину країни.

Угода і Конвенція разом з деклараціями та рішеннями, прийнятими Шенгенською виконавчою радою, утворюють сукупність документів, відомих під назвою Шенгенський доробок (Schengen acquis). Оскільки від самого початку співробітництво в цій галузі здійснювалося поза рамками Співтовариства, то під час підготовки проекту Амстердамської угоди вирішено включити цей доробок до Угоди, бо він пов'язаний з одним з головних завдань внутрішнього ринку, а саме свободою пересування фізичних осіб.

Юридичне включення Шенгену в Європейський Союз доповнено інтеграцією інституцій. Рада перейняла на себе обов'язки і повноваження Шенгенського виконавчого комітету, а Генеральний секретаріат Ради – обов'язки та повноваження Шенгенського секретаріату.

Відтоді до числа держав, що підписали Конвенцію про застосування Шенгенської угоди від 14 червня 1985 р., приєдналися майже всі держави – члени ЄС (крім Великобританії, Болгарії, Ірландії, Кіпру та Румунії), а також три держави – учасниці ЄАВТ: Ісландія, Норвегія і Швейцарія.

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

Станом на вересень 2016 р. до складу Шенгенського простору входять 26 європейських держав.

II. ШЕНГЕНСЬКЕ ПРАВО: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

«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.

Шенгенське право складається із шенгенської угоди та шенгенської конвенції. Шенгенська угода була підписана 14 червня 1985 р. Німеччиною, Бельгією, Францією, Люксембургом і Нідерландами. Вона націлена на поступове скасування контролю на внутрішніх кордонах і регулювання вільного переміщення осіб, які є громадянами країн, що підписали угоду, громадянами інших країн Співтовариства і третіх країн.

Шенгенська конвенція доповнює Шенгенську угоду. У ній визначаються умови надання та гарантії забезпечення вільного пересування осіб. Вона була підписана 19 червня 1990 р. п'ятьма вищеназваними державами, але набрала чинності лише в 1995 р.

Шенгенська угода та конвенція, положення, вироблені на підставі цих двох документів, а також досягнуті у зв'язку з цим домовленості становлять так звану шенгенську правову базу. З 1999 р. шенгенська правова база є предметом одного з протоколів до Амстердамського договору і, таким чином, інтегрована в інституційні та правові рамки Європейського Союзу.

Шенгенська угода поступово поширилася на всі 15 колишніх держав ЄС. Італія підписала її в 1990 р., Іспанія та Португалія в 1991 р., Греція в 1992 р., Австрія в 1995 р., Данія, Фінляндія і Швеція (з поправками) – в 1996 р. Ірландія і Великобританія сприйняли шенгенську правову базу лише частково: зокрема, вони зберегли прикордонний контроль.

Десять нових держав-членів з 2004 р. сприйняли шенгенську правову базу.

Три країни, які не є членами ЄС, Ісландія і Норвегія і Швейцарія з 1996 р. належать до шенгенської зони (Швейцарія стала у 2008 р. після референдуму 2005 р.). Проте їхня участь в процесі прийняття рішень обмежена.

15 березня 2006 р. було прийнято Шенгенський кодекс про кордони, що змінює Шенгенську конвенцію.

З 21 грудня 2007 р. скасовано прикордонний контроль у 9-и державах, що увійшли у Шенгенський простір: Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Словенія, Мальта, Естонія, Латвія і Литва.

Не є учасницями Шенгенської угоди такі країни: Болгарія, Велика Британія, Ірландія, Кіпр та Румунія. Зокрема, вступ до Шенгенського простору Румунії та Болгарії через корупцію в цих країнах блокують Нідерланди.

Слід відзначити, що у 2010 році нормативно-правова база візової політики Європейського союзу зазнала суттєвих змін і доповнень внаслідок вступу в дію Регламенту № 810/2009 ЄС, що встановлює Кодекс Спільноти з візових питань. Цей документ, ширше відомий під скороченою назвою «Візовий Кодекс ЄС», був остаточно схвалений Радою ЄС 13 липня 2009 року та набув чинності 05 квітня 2010 року.

Документ об'єднує в собі всі правові норми, які регулюють ухвалення рішення з візових питань. Кодекс підвищує рівень прозорості, зміцнює правову безпеку та забезпечує умови рівного ставлення до всіх громадян, що подають анкети на отримання Шенгенської візи. Водночас кодекс гармонізує правила та практики для країн Шенгенського простору, що впроваджують спільну візову політику.

Візовий кодекс об'єднує всі наявні правові норми щодо візових питань та закладає спільні правила стосовно умов та процедур надання віз. Йдеться про загальні норми, а також про правила, які визначають державу ЄС, відповідальну за надання візи у кожному конкретному випадку. Кодекс також гармонізує норми щодо опрацювання заявок та ухвалення візових рішень.

Документ скорочує обсяг єдиної аплікаційної форми для отримання візи ЄС. У ньому проясняється зміст конкретних рубрик для заповнення, що має позитивні наслідки як для заявників, так і – працівників консульств. Дуже важливим є положення кодексу про необхідність гідного і адекватного ставлення до заявника з боку персоналу консульства.

Нові норми збільшують перелік категорій громадян, що звільняються від платні за візу. Громадяни країн з-поза меж Шенгенського простору, [зокрема, України], з якими ЄС уклав Угоди про спрощене оформлення віз, продовжують сплачувати за візу консульський збір у розмірі 35 євро. Тобто міграційно-візові відносини між Україною і ЄС продовжують регулюватися угодою про спрощення оформлення віз, а новий Візовий кодекс ЄС застосовується у випадках, які безпосередньо цією угодою не регулюються.

Окрім цього, Візовий кодекс підвищує рівень прозорості та правової певності. Він вимагає надавати вмотивовану відповідь про причини відмови у прийнятті візових заявок, а також надає громадянам право на апеляцію проти негативних відповідей.

Нарешті, документ підвищує роль Представництв Європейського Союзу в координації взаємодії держав-членів ЄС в рамках «місцевої Шенгенської співпраці» у країнах з-поза меж Союзу. Це сприяє посиленню гармонізації візових процедур.

Країни-кандидати до моменту вступу в Європейський Союз зобов'язалися повністю прийняти шенгенську правову базу. Нині країни після вступу до ЄС не зобов'язані підписувати Шенгенські угоди, а автоматично приєднуються до них на основі існуючої законодавчої процедури.

Категорії віз

* Категорія А. Аеропортова транзитна віза. Видається тим, хто здійснює авіапереліт транзитом через країну Шенгенської групи. Вона має на увазі під

собою дозвіл на перебування на транзитній території зони аеропорту країни-учасниці, але не дає права переміщення всередині країни.

Цей тип візи не надається громадянам держав, що мають договір про безвізовий перебування на території країн-учасниць Шенгенського договору.

* Категорія В. Транзитна віза, що дає її власнику право один, два або, як виняток, кілька разів пройти через територію однієї з держав-членів Шенгенської угоди по шляху проходження в третю державу, причому тривалість транзитного перебування не може перевищувати п'яти днів.

Цей тип візи не надається громадянам держав, що мають договір про безвізовий перебування на території країн-учасниць Шенгенського договору.

* Категорія С. Туристична віза, дійсна для одного або декількох в'їздів, причому тривалість безперервного перебування або загальна тривалість кількох перебувань, починаючи з моменту першого в'їзду, не може перевищувати трьох місяців протягом півроку.

Цей тип візи не надається громадянам держав, що мають договір про безвізовий перебування на території країн-учасниць Шенгенського договору.

* Категорія D. Національні візи на термін перебування, що перевищує 90 днів, але не перевищує 365 діб. Будучи національними, видаються кожною державою у відповідності зі своїм національним законодавством. Така віза дає її власнику право транзитного проїзду через територію інших держав Шенгенської групи з метою в'їзду на територію держави, що видала візу. Час транзиту не може перевищувати 5 діб.

Цей тип візи надається так само і громадянам держав, що мають договір про безвізовий перебування на території країн-учасниць Шенгенського договору.

* Категорія С + D. Віза, яка об'єднує в собі 2 попередніх категорій. Така віза видається одним із Шенгенських держав для довгострокового перебування терміном, не перевищує 365 днів на території держави видав візу. На додаток дозволяє її власникам знаходитися у всіх країнах Шенгенського договору протягом перших 3-х місяців з моменту видачі комбінованої візи.

Цей тип візи не надається громадянам держав, що мають договір про безвізовий перебування на території країн-учасниць Шенгенського договору.

Крім цих типів віз у деяких, закріплених в Шенгенській конвенції, існують також інші типи віз, поява яких пов'язана з використанням гнучкості шенгенської системи.

* FTD (УТД) і FRTD (УТД-ЖД). Спрощений транзитний документ. Спеціальний тип візи, що видається тільки для транзиту між основною територією Росії та Калінінградською областю.

* Категорія LTV. Візи з обмеженим територіальним дією (Limited territorial validity visa). Короткострокові або транзитні візи, що видаються у виняткових випадках. Така віза дає право транзиту або в'їзду тільки на територію тієї країни або країн Шенгену, на якій вона дійсна.

Мета видачі

* 01 - туристична поїздка

- * 02 - поїздка в гості
- * 03 - поїздка для участі в спортивних заходах
- * 04 - поїздка для здійснення підприємницької діяльності
- * 05 - поїздка для здійснення культурної діяльності або участі в міжнародних конференціях
- * 06 - поїздка для здійснення службових обов'язків представників органів іноземних держав чи міжнародних організацій
- * 07 - поїздка для здійснення роботи, обумовленої порами року
- * 08 - в'їзд на роботу
- * 09 - в'їзд для навчання першого, другого рівня або суміщеного одноуровневого навчання магістра, а також навчання третього рівня
- * 10 - поїздка для проходження навчання, здійснення наукової і дидактичної діяльності
- * 11 - в'їзд для здійснення права тимчасового захисту
- * 12 - поїздка з гуманітарних причин або виходячи з інтересів держави або міжнародних зобов'язань
- * 13 - поїздка для возз'єднання і знаходження з громадянином країни ЄС, країни ЄАВТ, сторони договору ЄЕЗ або Швейцарії
- * 14 - поїздка в рамках програм освітнього чи культурного обміну або в рамках програм гуманітарної допомоги або в програмі річної роботи студентів
- * 15 - поїздка з іншою метою
- * 16 - поїздка для участі в процесі про визнання притулку
- * 17 - віза, видана воєводством, у разі якщо воно не встигло винести рішення про надання виду на проживання або подовження візи до закінчення терміну дії попередньої візи або дозволу на проживання
- * 18 - переселенська віза, яка видається близьким членам родини репатріанта
- 19 - віза, видана для реалізації виду на проживання
- * 20 - віза, видана власнику Карти Поляка для реалізації прав власника КП
- * 21 - репатріаційних віза

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Підсумовуючи зазначене вище, слід нагадати, що такого поняття як «шенгенська віза» не існує. Це прийнятий термін для візи, яка видається країнами та для перебування в країнах, які 14 червня 1985 р. підписали угоду про поступову відміну контролю на загальних кордонах. Так, першими країнами-учасниками цієї угоди стали п'ять держав: Бельгія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина і Франція. Оскільки ця угода була підписана в невеличкому люксембурзькому містечку Шенген, тому візу зазвичай називають «шенгенською».

III. ШЕНГЕНСЬКА ІНФОРМАЦІЙНА СИСТЕМА

Шенгенська Інформаційна Система (з англ. Schengen Information System, SIS) – урядова база даних ЄС; використовується європейськими країнами для зберігання і обміну інформації про осіб та предмети, що перетинають кордон з метою дотримання національної безпеки, прикордонного контролю та правоохоронних цілей.

Шенгенська Угода та Шенгенська Конвенція про виконання Угоди дає змогу на створення такого простору (зони), що забезпечує вільне пересування осіб, де на кордонах між державами-членами припиняється перевірка, а у випадку вступу на територію шенгенської зони, на всіх пунктах перетину зовнішніх кордонів контроль та перевірка відбувається за ідентичними правилами.

Однак, з причини можливих проблем безпеки, що виникатимуть через скасування внутрішніх кордонів, необхідними є „вирівнювальні” заходи. В рамках цих заходів перевірка на зовнішніх кордонах проводиться за єдиними правилами, на території шенгенського простору органи охорони порядку окремих держав-членів можуть проводити т. з. „глибинну перевірку”, під час якої можуть перевіряти громадян держав-членів та громадян третіх країн. Проведення цих заходів стає можливим за допомогою Шенгенської Інформаційної Системи, що виникла з даних, повідомлених державами-членами шенгенського простору, та яка призначена для обміну даними між згаданими державами.

У 1995 році співпрацю в рамках Шенгенської Інформаційної Системи розпочали Франція, Німеччина, Бельгія, Голандія та Люксембург, наразі – Норвегія та Ісландія, що не є державами-членами, включно – Система містить п'ятнадцять країн. У грудні 2007 року шенгенська зона розширилась до 24 членів. До попередніх держав – за винятком Кіпру – приєднались держави, що у 2004 році стали членами Європейського Союзу.

База даних Шенгенської Інформаційної Системи містить такі дані:

попереджувальні сигнали встановлення заборони на в'їзд та перебування стосовно громадян третіх країн, тобто громадян держав, які не є членами шенгенського простору,

попереджувальні сигнали стосовно осіб, які підлягають арешту та передачі або видачі на підставі європейського наказу щодо затримання,

попереджувальні сигнали відносно зниклих осіб,

попереджувальні сигнали стосовно осіб, які перебувають у судовому розшуку (осіб, які викликані судом під час провадження кримінальної справи; осіб, яких закликано відбути покарання, свідків),

попереджувальні сигнали, подані з метою прихованого спостереження або цільової перевірки відносно осіб та предметів,

попереджувальні сигнали, що стосуються предметів, що підлягають арешту, або таких, що підлягають використанню в якості доказу під час провадження кримінальної справи.

Шенгенська Інформаційна Система забезпечує доступ до попереджувальних сигналів, занесених стосовно осіб, предметів та технічних транспортних засобів – суворо пов'язаний з метою, відповідно до компетенції – визначеним правоохоронним органам, органам контролювання та перевірки кордонів, органам іноземного інспекціонування, органам видачі віз, митним органам та органам юстиції, а також Європейському Управлінню Поліції (Europol) та Європейському Підрозділу Співпраці у справах юстиції (Eurojust).

Відповідно до загальних принципів захисту даних Шенгенська Інформаційна Система визнає право осіб на те, щоб вони:

мали доступ до даних, що містяться стосовно них у Шенгенській Інформаційній Системі,

просили виправлення або видалення невірних даних,

звертались до суду або компетентних органів з проханням виправити або видалити дані, або встановити компенсацію.

Наведеними вище правами, особи – яких це стосується – можуть користуватись у будь-якій державі-члені шенгенської зони. Перевірка правомірності даних, введених у Шенгенську Інформаційну Систему, визначається на підставі національного права тієї держави-члена, яка вводить наведені дані в Шенгенську Інформаційну Систему.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Отже, Шенгенська Інформаційна Система (з англ. Schengen Information System, SIS) – урядова база даних ЄС; використовується європейськими країнами для зберігання і обміну інформації про осіб та предмети, що перетинають кордон з метою дотримання національної безпеки, прикордонного контролю та правоохоронних цілей.

Не заносяться до бази Шенгенської інформаційної системи такі дані про особу: раса, етнічне походження, політичні та релігійні переконання, стан здоров'я, сексуальна орієнтація.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Угоди про поступове скасування перевірок на спільних кордонах, які деякі держави-члени Європейського Союзу підписали 14 червня 1985 року та 19 червня 1990 року в Шенгені, а також інші відповідні угоди та правила, ухвалені на основі цих угод, були інтегровані у структуру Європейського Союзу за допомогою Амстердамського договору від 2 жовтня 1997 року.

Королівство Бельгія, Республіка Болгарія, Чеська Республіка, Королівство Данія, Федеративна Республіка Німеччина, Естонська Республіка, Грецька Республіка, Королівство Іспанія, Французька Республіка, Італійська Республіка, Республіка Кіпр, Латвійська Республіка, Литовська Республіка, Велике Герцогство Люксембург, Князівство Ліхтенштейн, Угорська Республіка, Мальта, Королівство Нідерланди, Австрійська Республіка, Республіка Польща, Португальська Республіка, Румунія, Республіка Словенія, Словацька

Республіка, Фінляндська Республіка та Королівство Швеція уповноважуються запровадити тіснішу співпрацю між собою у сферах, що охоплені положеннями, визначеними Радою, які становлять Шенгенське *acquis*. Ця співпраця проводиться в межах інституційних і законодавчих рамок Європейського Союзу та з дотриманням відповідних положень Договорів.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень теми особливу увагу слід звернути на розкритті ролі норм Шенгенського права у формуванні та функціонуванні Шенгенського простору. Обов'язково слід звернути увагу на ознайомлення з положеннями Шенгенського кодексу про кордони 2006 р. та Візового кодексу ЄС 2009 р. та інших нормативно-правових актів права ЄС з питань візового режиму.

Важливо з'ясувати класифікацію віз у нормах Шенгенської права, порядок надання Шенгенської візи, вимоги до осіб, що клопочуть, перелік документів, необхідні для отримання Шенгенської візи, обов'язки консульських службовців та особливості правового режиму візи з обмеженою територіальною дією і візи для довгострокового перебування.

**ТЕМА № 9. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН УКРАЇНИ З
ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ
(2 години)**

ПЛАН ЛЕКЦІЙ:

I. Історія співробітництва України та ЄС	147
II. Правові засади співробітництва України і ЄС.....	149
III. Проблеми і перспективи співпраці України з ЄС.....	155

РЕКОМЕНДОВАНА ЛІТЕРАТУРА:

1. Меморандум про взаєморозуміння між Україною та Європейським поліцейським офісом щодо встановлення захищеної лінії зв'язку // Офіційний вісник України. – 2015. – № 53. – Ст. 2345.
2. Парижская хартия для новой Европы від 21.11.1990 // rada gov.ua
3. Партнерство заради миру Рамковий документ від 10.01.1994 р. // Офіційний вісник України від 11.12.2006 — 2006 р., № 48, стор. 237, стаття 3232.
4. Програма інтеграції України до Європейського Союзу від 14.09.2000 р. // rada gov.ua
5. Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України в сфері зовнішніх зносин : Постанова Верховної Ради Української РСР від 25 грудня 1990 р. № 581-ХІІ // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 5. – Ст. 25.
6. Про утворення Спільної парламентсько-урядової комісії з інтеграції України до Європейського Союзу : Постанова Верховної Ради України від 22 березня 2007 р. № 808-V // Офіційний вісник України. – 2007. – № 24. – Ст. 978
7. Протокол до Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами про Рамкову угоду між Україною та Європейським Співтовариством про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства від 22 листопада 2010 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 92. – Ст. 3360.
8. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 черв. 2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Ст. 2125.
9. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794
10. Хартія про особливе партнерство між Україною та Організацією Північно-Атлантичного договору від 09.07.1997 р. // Офіційний вісник України від 06.09.2006 — 2006 р., № 34, стор. 203, стаття 2453

МЕТА ЛЕКЦІЇ

– полягає у необхідності вивчення історії взаємовідносин України і ЄС, узагальненні та характеристиці всіх норм, принципів, які діють між цими суб'єктами права, формулюванні їхніх ознак.

ВСТУП

Європейський вибір відкриває нові перспективи для співробітництва України з розвиненими країнами континенту, економічного розвитку, соціального й інтелектуального прогресу, зміцнення позицій держави в міжнародній системі координат. Саме тому співробітництво з Європейським союзом є ключовим зовнішньополітичним пріоритетом для України.

I. ІСТОРІЯ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ ТА ЄС

Після проголошення незалежності відбувається кардинальна зміна зовнішньополітичного курсу України. Так, у Постанові Верховної Ради УРСР від 25 грудня 1990р. «Про реалізацію Декларації про державний суверенітет України у сфері зовнішніх відносин» Уряду було доручено «спрямувати зусилля на забезпечення безпосередньої участі Української РСР у загальноєвропейському процесі».

Про поступову активізацію стосунків між Україною і ЄС свідчить:

– відкриття в Києві Представництва Комісії Європейських співтовариств (жовтень 1993р.)

– створення державного органу узгодження і координації політики України щодо Європейських співтовариств – Міжвідомчого комітету у справах Європейських співтовариств (у 1993 р.), що підзвітний Кабінету Міністрів України. Він став важливим механізмом реалізації європейського курсу України

– відкриття у Брюсселі Представництва України при Європейських співтовариствах (липень 1995р.);

– початок двосторонніх переговорів із деяких напрямів галузевої кооперації і торгівельних відносин (1994р.);

– 3 березня 1995р. почав діяти Спільний комітет, утворений сторонами і призначений для моніторингу економічного і торгівельного співробітництва.

Другий етап співробітництва між Україною і ЄС завершився 10 грудня 1999р. прийняттям у Гельсінкі Спільної стратегії ЄС щодо України. Розпочався процес:

– ратифікації та початок імплементації Угоди про співробітництво і партнерство України з ЄС;

– набуття Україною членства у Раді Європи й ОБСЄ;

– членство в програмі «Партнерство заради миру»;

- підписання у Мадриді Хартії про особливе партнерство України з НАТО в липні 1997р;
- ратифікація Україною Європейської конвенції з прав людини;
- початок переговорів щодо вступу України до СОТ.

Під час саміту ЄС у Флоренції (липень 1996р.) Україна була визнана країною з перехідною економікою.

Політичним сигналом підтримки України з боку ЄС був План дій, прийнятий Радою ЄС, який визначив напрямки взаємодії України з ЄС і окреслив шляхи сприяння її розвитку (6 грудня 1996р.).

5 вересня 1997р. відбувся перший саміт Україна - ЄС, під час якого ще раз було підтверджено значення двосторонніх стосунків, а також відбувся обмін думками щодо існуючих проблем і шляхів співробітництва в майбутньому.

Після набуття чинності угоди про партнерство і співробітництво були здійснені кроки в напрямку інституціоналізації відносин між Україною і ЄС, а також внутрішнього забезпечення інтеграційного процесу в Україні.

Указом Президента від 24 лютого 1998 р. створено Українську частину Ради з питань співробітництва між Україною і ЄС, яку очолив прем'єр-міністр України. Указом передбачено формування в усіх органах державної влади підрозділів співробітництва з ЄС. створено також Національне агентство України з питань розвитку та європейської інтеграції.

11 червня 1998 р. Указом Президента України було затверджено стратегію інтеграції України до Європейського Союзу, у якій сформульовані основні напрями співробітництва України і ЄС. Стратегія визначила державні структури України, відповідальні за забезпечення інтеграційного процесу, а також шляхи організаційного, фінансового, правового, інформаційного забезпечення інтеграції України до ЄС.

Під час Кельнського саміту ЄС (3-4 червня 1999 р.) у Висновках головуючої в ЄС Німеччини було відзначено досягнення якісно нового рівня у стосунках Євросоюзу з Україною.

Прийняття Спільної стратегії ЄС щодо України під час Гельсінського саміту засвідчило, що співробітництво з Україною становить особливий інтерес для країн-членів ЄС. Спільна стратегія ЄС, ухвалена на базі угоди про партнерство і співробітництво, визначила пріоритетні напрямки політики країн-членів, а також інституцій Євросоюзу щодо України на чотирирічний термін. Спільна стратегія вперше задекларувала політичне визнання Євросоюзом європейських прагнень України, а також підтвердила стратегічний курс на партнерство з нею.

На початку 2000 р. Україна перебувала на етапі імплементації угоди про партнерство і співробітництво. Після набуття чинності угоди 1 березня 1998 р. був остаточно сформований механізм двостороннього співробітництва між Україною і ЄС, що включає регулярні політичні контакти на найвищому рівні. «Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу» визначила основні пріоритети виконавчої влади України на період до 2007 р.

Розпочато роботу по гармонізації законодавства України з нормами і стандартами ЄС. Зокрема, прийнято Постанову Уряду від 1998 р. про запровадження механізму адаптації законодавства до законодавства ЄС, затверджено Концепцію адаптації законодавства України до законодавства ЄС (16 серпня 1999 р.).

На четвертому засіданні Міжвідомчої координаційної ради (14 квітня 2000 р.) було затверджено План роботи з адаптації законодавства, який передбачив розробку 50 проектів законів України та постанов Уряду з урахуванням основних положень законодавства ЄС. Указом президента України була створена Національна рада з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

Наступним етапом співробітництва України і ЄС стало підписання в Женеві 19 червня 2000 р. Декларації Україна ЄАВТ, де визначені основні напрями і правові засади співробітництва сторін, а також отримання Україною статусу країни з ринковою економікою у антидемпінгових справах (постанова Ради ЄС від 9 жовтня 2000 р.).

ВИСНОВКИ ДО ПЕРШОГО ПИТАННЯ.

Протягом останніх років відбувається процес осмислення концептуальних і тактичних дій України на євроінтеграційному шляху. Лише проведення глибоких і рішучих реформ, послідовна демократизація суспільства можуть кардинально змінити тенденцію українського руху в Європу. Трампліном для майбутнього членства в ЄС може стати співробітництво у сфері зовнішньої політики й безпеки, юстиції і внутрішніх справ, а також у гуманітарній сфері.

II. ПРАВОВІ ЗАСАДИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ І ЄС

Угода «Про партнерство і співробітництво» прийнята 14 червня 1994 р., ратифікована Верховною Радою України 10 листопада 1994 р. і набула чинності 1 березня 1998 р. після її ратифікації національними парламентами країн-членів ЄС.

Це базовий документ, що визначає правовий механізм співробітництва між Україною і ЄС. Відповідні угоди були укладені Європейським Союзом майже з усіма Новими незалежними державами, які виникли на терені колишнього СРСР.

Головна мета Угоди про партнерство і співробітництво – створення сприятливих умов для інтеграції України у європейський і світовий економічний порядок.

Угода також розглядає проблематику політичного співробітництва і має у цілому комплексний характер. Її специфічною рисою є положення про збереження єдиного економічного простору між країнами-учасницями СНД.

Імплементация Угоди про партнерство і співробітництво вимагає від України:

- адаптації національного законодавства,
- вдосконалення адміністративного апарату й судочинства,
- реформування і реструктуризації економіки.

В угоді визначені наступні *основні засади партнерства і співробітництва*:

- забезпечення політичного діалогу між сторонами;
- сприяння торгівлі й інвестиціям, а також розвитку гармонійних економічних відносин між сторонами;
- створення основ взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, науково-технічного й культурного співробітництва;
- підтримка зусиль України по зміцненню демократії й завершенню переходу до ринкової економіки.

Згідно з угодою партнерами України виступають співтовариство, а також держави-учасниці (в залежності від сфер компетенції партнерів), наприклад, питання торгівлі товарами згідно з правом ЄС віднесені до виключної компетенції співтовариства, а в питаннях інтелектуальної власності партнерами України виступають окремі країни-члени ЄС.

Особливе значення в Угоді надається положенням про верховенство права й повагу прав людини, економічні й політичні свободи. Спільна декларація в додатках до угоди закріплює можливість негайного призупинення Сторонами усіх прав і обов'язків, що виникли згідно з угодою, без застосування нормальної процедури, у випадку порушення демократичних принципів та прав людини, а також принципів ринкової економіки. Угода про партнерство і співробітництво відкрила можливості для поступового зближення України з ЄС. У її рамках відбувається регулярний політичний діалог між Україною і ЄС на всіх рівнях, включаючи президентський.

Угода – важливий крок до залучення України у правове поле єдиного ринку ЄС. **Вона передбачила існування інституцій, покликаних забезпечити виконання положень угоди.**

До них належать:

- Рада з питань співробітництва між Україною і ЄС,
- Комітет з питань співробітництва між Україною і ЄС,
- Комітет з парламентського співробітництва.

Рада з питань співробітництва здійснює нагляд за виконанням угод, надання рекомендацій, визначення пріоритетних напрямків співробітництва.

Українська частина Ради була створена указом Президента України від 24 лютого 1998р. і складається з членів Уряду України, частина ЄС – із членів Ради ЄС і ЄК. Засідання ради проводяться не менше одного разу на рік. Посаду Голови Ради обіймають по черзі представники ЄС і Уряду України. Рада співробітництва самостійно визначає правила процедури своєї діяльності.

Комітет із питань співробітництва між Україною і ЄС покликаний готувати засідання Ради з питань співробітництва, забезпечувати нагляд за

виконанням Угоди у період між засіданнями Ради. Склад комітету аналогічний складу Ради, але з представництвом на рівні вищих посадових осіб.

Комітет з парламентського співробітництва – форум для політичного діалогу між парламентаріями Європейського Союзу і України. До Комітету входять депутати Європейського парламенту і Верховної Ради. Комітет обмінюється інформацією з питань співробітництва з радою, а також уповноважений надавати їй рекомендації.

Угода про партнерство і співробітництво визначила 28 сфер, у яких ЄС і Україна мають розвивати співробітництво, серед них, промислове співробітництво; сприяння інвестиціям та їхній захист; державні закупівлі; стандартизація і сертифікація; видобувна промисловість і виробництво сировини; наука і технології; освіта і професійна підготовка; сільське господарство; енергетика; використання атомної енергії в цивільних цілях; довкілля; транспорт; космічна промисловість; поштовий зв'язок і телекомунікації; фінансові послуги; боротьба з відмиванням грошей; грошово-кредитна політика; регіональний розвиток; співробітництво в соціальній сфері; туризм; інформація і зв'язок; захист споживачів; митна політика; статистика; боротьба з наркобізнесом; культура.

Сторони погодились надати одна одній режим найбільшого сприяння у торгівлі товарами, а саме сторони:

- не можуть встановлювати на імпорт або експорт вищі митні податки чи збори, ніж ті, що вона встановила для будь-якої іншої країни;
- зобов'язалися забезпечити свободу транзиту через свою територію товарів, що надходять із митної території іншої сторони;
- взяли на себе зобов'язання не обкладати податками та іншими зборами товари, що імпортуються з території однієї сторони на територію іншої в більшому розмірі, ніж це встановлено для аналогічних вітчизняних виробів.
- зобов'язалися здійснювати торгівлю на основі ринкових цін та всіляко забезпечувати реалізацію принципу ринкового ціноутворення у взаємних відносинах.

Ці та інші домовленості стали основою для співробітництва і подальшого членства України в СОТ.

Політичні, економічні та соціальні цілі, визначені угодою, віддзеркалюють як політичне бачення, так і сучасні економічні реалії. Більша частина її змісту відповідає змісту Європейських угод, наприклад, положення щодо політичного діалогу, положення про заснування компаній, рух робочої сили і капіталу, співробітництво у сфері економіки, фінансів і культури.

Угода про партнерство і співробітництво доповнена галузевими угодами, укладеними між Україною і ЄС.

1) Угода між Європейськими співтовариствами й Україною про торгівлю текстильними виробами (5 травня 1993р.);

2) Угода між Урядом України і комісією Європейських співтовариств про створення контактної групи по вугіллю і сталі (8 червня 1994р.);

3) Угода між ЄСВС і урядом України про торгівлю сталеливарними виробами (15 липня 1997р.);

4) Багатостороння рамкова угода INOGATE між Україною і ЄС щодо створення правових засад міжнародного співробітництва по забезпеченню енергоносіями країн Західної Європи (22 липня 1999р.);

5) Угода про співробітництво між урядом України і Євратомом галузі ядерної безпеки (23 липня 1999р.);

6) Угода про без квотну торгівлю текстильною продукцією (грудень 2000р.);

Таким чином, Угода про партнерство і співробітництво заклала основу для широкого економічного, фінансового, соціального і культурного співробітництва, розвитку політичного діалогу між Україною і ЄС. Угода містить взаємні зобов'язання, які мають вищу юридичну силу і повинні забезпечити динамічний розвиток торгівлі й інвестицій. Угода являється інструментом підтримки переходу до ринкової економіки і формування громадянського суспільства.

План дій Україна – ЄС

План дій Україна – ЄС є комплексом завдань, які Україна має виконати протягом року, на шляху до зближення з ЄС. В ньому зазначено, що Україна та Європейський союз сповнені рішучості співпрацювати разом в рамках Європейської політики сусідства з метою виконання даного плану. План дій Україна – ЄС закріпив згоду України і ЄС інтенсифікувати політичні, економічні та культурні відносини, включаючи транскордонне співробітництво та спільну відповідальність у запобіганні та врегулюванні конфліктів. Як правило, План дій розрахований на певний період, і кожне наступне його затвердження є важливим новим кроком в процесі співробітництва України і ЄС. Його імплементація має допомагати реалізації положень Угоди, як діючої основи співробітництва України і ЄС та сприяти і підтримувати мету України щодо подальшої інтеграції до європейських політичних та соціальних структур. Його імплементація допомагає значно наблизити законодавство України до законодавства Європейського союзу. Він також формує міцну основу для подальшої економічної інтеграції, включаючи спільні зусилля у напрямку зони вільної торгівлі Україна – ЄС внаслідок вступу України до СОТ, на основі ухвалення та реалізації економічних і торгівельних норм і правил, які сприятимуть посиленню торгівлі, інвестування та зростання. План дій сприяє розробці та реалізації стратегій та заходів, спрямованих на забезпечення економічного зростання та соціального зближення, зростання життєвого рівня та захисту навколишнього середовища, забезпечуючи тим самим досягнення довгострокової цілі сталого розвитку.

Отже, сфера дії зазначеного плану є досить широкою і може змінюватись залежно від поставлених перед Україною завдань. Характерною рисою цього документу є його мобільність, яка полягає в закріпленні головних пріоритетних цілей, які стоять перед Україною на конкретному етапі співробітництва з ЄС, а також можливості регулярно вносити зміни і доповнення або оновлювати його

з метою відображення прогресу у виконанні пріоритетів. На даний момент є чинним «План дій Україна - ЄС 2005р.», який був розрахований на 3 роки, але внаслідок його недовиконання він був пролонгований.

Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до ЄС

Одним із головних аспектів співробітництва України з ЄС є зближення (адаптація) законодавства. Відповідно до Стратегії інтеграції Україна зобов'язується провести адаптацію українського законодавства до законодавства ЄС, яка полягає у зближенні національного законодавства з сучасною європейською системою права та приведення його до рівня що, склався у державах – членах ЄС. Адаптація передбачає реформування правової системи України і приведення її у відповідність з європейськими стандартами,

Профільним нормативно-правовим актом в сфері адаптації законодавства України до законодавства ЄС є закон «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського союзу» від 18.03.2004 р., який визначає механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському союзі. Цей механізм включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування.

Головними завданнями адаптації законодавства є:

1) забезпечення відповідності законодавства України зобов'язанням, що випливають з Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами, інших міжнародних договорів, що стосуються співробітництва України з Європейським Союзом;

2) розвиток законодавства України у напрямі його наближення до законодавства Європейського Союзу та забезпечення високого рівня підготовки в Україні проектів законів та інших нормативно-правових актів;

3) створення нормативно-правової бази для інтеграції України до Європейського Союзу;

4) створення на законодавчому рівні механізму адаптації законодавства, який визначав би цілі та сфери, етапи адаптації законодавства, складовими елементами якого повинно бути фінансове, інформаційне, кадрове та наукове забезпечення;

5) забезпечення системності та узгодженості в роботі органів державної влади під час здійснення заходів з адаптації законодавства;

6) вдосконалення порядку планування нормотворчої роботи на основі довгострокової програми розвитку законодавства України з метою його наближення до законодавства Європейського союзу;

7) вироблення єдиних, обов'язкових для всіх суб'єктів права законодавчої ініціативи правил підготовки проектів нормативно-правових актів у процесі адаптації законодавства;

8) вдосконалення інформаційного і кадрового забезпечення в органах державної влади, підготовка спеціалістів, які відповідали б особливим

кваліфікаційним вимогам, що ставляться до учасників процесу адаптації законодавства;

9) підвищення рівня володіння офіційними мовами держав – членів європейського союзу державних службовців;

10) вдосконалення порядку підготовки щорічних пропозицій щодо обсягів фінансування заходів з адаптації законодавства в рамках Державного Бюджету України.

Процес адаптації має охоплювати всі сфери законодавства України, але пріоритети не повинні бути постійними, а мають визначатися на певний етап і коригуватися залежно від ситуації.

Адаптації, на кожному з яких досягається певний ступінь відповідності законодавства України законодавству ЄС.

Так на першому етапі перевага повинна надаватися:

а) розвитку правової системи України, яка б сприяла досягненню стабільності в суспільстві, гарантувала верховенство права, права людини і забезпечувала функціонування ринкової економіки; б) приведенню законодавства України у відповідність до вимог Угоди про партнерство і співробітництво та інших міжнародних договорів, які стосуються співробітництва України і ЄС; в) розвитку законодавства України за пріоритетними сферами у напрямку його поступового зближення із законодавством ЄС. На другому етапі процес адаптації зосереджується на таких завданнях: а) перегляд діючого законодавства України у сферах, визначених ч.2ст.51 Угоди, з метою забезпечення його приблизної відповідності законодавству ЄС; б) підготовка до асоційованого членства України в ЄС; Третій етап Адаптації залежатиме від укладення угоди про асоційоване членство України в ЄС та включатиме період підготовки розширеної програми гармонізації законодавства із законодавством ЄС.

Нині правові засади відносин ЄС-Україна ґрунтуються на Угоді про асоціацію, яка у 2014 році замінила Угоду про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС.

Угода про асоціацію – це новий стан розвитку договірних відносин між ЄС та Україною, спрямованих на політичну асоціацію та економічну інтеграцію. Угода передбачає зобов'язання обох сторін будувати міцні та довготривалі відносини, що базуються на основі спільних цінностей, зокрема, повній повазі демократичних принципів, верховенства права, відповідального державного управління, повазі прав людини та основних свобод.

Угода про асоціацію включає положення, що стосуються Поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (ПВЗВТ). ПВЗВТ пропонує Україні основу для модернізації торговельних відносин та економічного розвитку шляхом відкриття ринків з поступовим усуненням митних тарифів і квот, гармонізації законів, норм і правил у різних секторах, пов'язаних з торгівлею. Це створюватиме умови для приведення ключових секторів української економіки у відповідність до стандартів ЄС.

Після підписання політичної частини Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на Саміті ЄС 21 березня 2014, обидві сторони підписали всі інші частини 27 червня 2014 року.

16 вересня 2014 року Угода про асоціацію була одночасно ратифікована Верховною Радою та Європейським парламентом. З 1 листопада 2014 року набуло чинності часткове застосування деяких частин Угоди про асоціацію, а починаючи з 1 січня 2016 року – часткове застосування ПВЗВТ вступило в силу.

Впровадження Угоди про асоціацію, у тому числі ПВЗВТ, не є кінцевою метою співробітництва ЄС та України. Вона надає нові можливості для сталого економічного розвитку і процвітання для всіх регіонів України, а також для її сусідів.¹

ВИСНОВКИ ДО ДРУГОГО ПИТАННЯ.

Інтеграційні стратегії країн Центральної і Східної Європи та розширення Європейського союзу, свідчить про необхідність поглиблення політичної взаємодії України з Євросоюзом, застосування ефективних політико-правових механізмів зближення, прискорення внутрішніх реформ та створення реальних передумов для набуття повноправного членства в ЄС.

Пріоритетним напрямом євроінтеграції України є адаптація національного законодавства до законодавства Євросоюзу, забезпечення прав людини, що полягає у зближенні з сучасною європейською системою права, яка забезпечує розвиток політичної, соціальної та культурної активності громадян.

ІІІ. ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ СПІВПРАЦІ УКРАЇНИ З ЄС

Умови прийняття країн Центральної та Східної Європи до ЄС були сформульовані Європейським Союзом у Копенгагені і отримали назву «копенгагенських критеріїв». Політичні критерії передбачають стабільність інституцій, які забезпечують демократію, верховенство закону, права людини та захист інтересів національних меншин. Юридичні критерії мають на увазі спроможність взяти на себе у повному обсязі зобов'язання, що пов'язані з членством в ЄС, включаючи відданість цілям політичного, економічного і валютного союзу.

Економічні критерії вимагають наявності функціонуючої ринкової економіки, а також здатності конкурувати й витримувати тиск ринкових сил на внутрішньому ринку Європейського Союзу.

Складовими оцінки економічних критеріїв можливості вступу країн субрегіону до Європейського Союзу є виконання наступних умов:

– рівновага між попитом і пропозицією, яка встановлюється шляхом взаємодії ринкових сил; лібералізація цін і торгівлі;

^{1 1} Політичні відносини [Електронний ресурс] // Офіційний сайт Представництва Європейського Союзу в Україні. Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/political_relations/index_uk.htm

- відсутність суттєвих бар'єрів, які обмежують вступ у ринок (створення нових фірм) та вихід із нього (банкрутство);
- створення юридичної системи, яка включає регулювання прав власності; реалізація законів і контрактних зобов'язань може забезпечуватись у примусовому порядку;
- макроекономічна стабільність, складником якої є забезпечення стабільності цін, державних фінансів і балансу зовнішніх розрахунків;
- наявність широкого консенсусу щодо ключових складників та цілей економічної політики;
- достатній рівень розвитку фінансового сектора, здатного перетворювати заощадження в інвестиції у виробництво;
- спроможність конкурувати та витримувати тиск ринкових сил на внутрішньому ринку Європейського Союзу;
- наявність функціонуючої ринкової економіки, яка характеризується рівнем стабільності, достатнім для того, щоб економічні агенти приймали рішення в стабільному та передбачуваному середовищі;
- достатня кількість за прийнятними цінами фізичного та людського капіталу, включаючи інфраструктуру(постачання енергії, телекомунікації, транспорт тощо), можливості освіти, науки та перспективи їхнього розвитку;
- можливість впливу держави та діючого законодавства на конкурентоспроможність засобами торгівельної політики, шляхом проведення відповідної політики в галузі конкуренції та надання державної допомоги, сприяння середнім та малим підприємствам тощо;
- відповідний рівень та динаміка торговельної інтеграції країни з Союзом до вступу (обсяги та структура торгівлі з країнами-членами Союзу);
- питома вага малих фірм (оскільки малі фірми швидше отримують позитивні здобутки від поліпшення доступу до ринку, а великі фірми меншою мірою схильні адаптуватися до нових умов).

У 1988р. у Європейському Союзі було прийнято рішення про поглиблення економічної інтеграції та перехід до створення Економічного і валютного союзу. У 1992 у Маастрихті були сформульовані основні вимоги до країн-членів ЄС, які можуть приєднатися до економічного і валютного союзу ЄС (так звані «маастрихтські критерії»).

Серед факторів стримування співробітництва України з Європейським Союзом визначальну роль відіграють:

- невідповідність розвитку демократичних інституцій і стану громадянського суспільства європейським стандартам, що, зокрема, має вияв у звинуваченнях на адресу України в порушенні прав людини, придушенні преси, порушеннях при проведенні виборчих кампаній та референдумів, невиконанні зобов'язань перед Радою Європи тощо;
- низький рівень економічного розвитку;

- повільні темпи реформ, які до того ж недостатньо скоординовані із завданнями європейської інтеграції, низький рівень ВВП і доходів на душу населення;

- нерозвиненість нормативного забезпечення підприємницької діяльності в Україні, базових інститутів економіки;

- несприятливий інвестиційний клімат;

- високий рівень корупції й економічної злочинності;

- проблеми захисту прав інтелектуальної власності, боргових зобов'язань України;

- вузькість структури експортних пропозицій України щодо єдиного внутрішнього ринку ЄС;

- вагомість частки чутливих товарів у складі українського експорту, проти яких в ЄС застосовуються протекціоністські заходи (продукція сільського господарства, чорної металургії, текстильної промисловості);

- перевага політичних декларацій над практичними заходами в справі імплементації угоди про партнерство і співробітництво та Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу;

- непослідовність зовнішньої політики України;

- слабкість адміністративно-інституціонального забезпечення курсу європейської інтеграції, зокрема, брак досвідчених фахівців із проблем євроінтеграції у державних структурах України;

- відсутність в Україні впливових підприємницьких політичних сил, які б ідентифікували своє майбутнє з ЄС;

- брак цілеспрямованої інформаційно-пропагандистської кампанії на користь інтеграції України в ЄС.

- нерівні умови для конкурентної боротьби внаслідок монополізації сфери виробництва.

Пріоритетні напрямки діяльності України з ЄС для налагодження співпраці:

- структурні перетворення, необхідні для забезпечення зростання економіки України;

- ринкова трансформація національної економіки на основі європейських стандартів;

- підвищення конкурентоспроможності національного товаровиробника через приватизацію підприємств і запровадження ефективної політики конкуренції вітчизняної продукції по більшості товарних позицій;

- залучення західних інвестицій, входження рентабельних підприємств у транснаціональні групи з метою сприяння адаптації української економіки входженню у світовий економічний порядок;

- демократизація суспільних відносин;

- розбудова громадянського суспільства;

- виконання в повному обсязі зобов'язань України перед Радою Європи;

- боротьба з корупцією;

- удосконалення Україною захисту прав інтелектуальної власності;
- приведення національної нормативно-правової бази до європейських стандартів;
- вдосконалення управлінського компоненту євро інтеграційної стратегії України (створення структурних підрозділів з питань європейської інтеграції на урядовому і відомчому, а також парламентському рівнях);
- проведення адміністративної реформи з урахуванням європейського вектора;
- втілення в життя відповідної програми підготовки й перепідготовки службовців;
- зміцнення фінансової складової євро інтеграційного руху України;
- проведення широкомасштабної інформаційно-просвітницької програми з метою поліпшення знань суспільства про природу, сутність європейської інтеграції, специфіку функціонування ЄС;
- зміцнення двосторонніх контактів із суб'єктами ЄС, зокрема, з Францією, Німеччиною, Великобританією;
- участь України у спільних економічних проектах ЄС;
- активізація участі України в європейських регіональних ініціативах, зокрема, Центральноєвропейській угоді про вільну торгівлю, організації Чорноморського економічного співробітництва, Програмі співробітництва країн балтійського регіону, що дозволило б налагодити стійкі зв'язки з країнами-кандидатами, країнами-членами ЄС, а також головними міжнародними організаціями, залученими до економічного співробітництва в Європі;
- участь у будівництві архітектури європейської безпеки, використовуючи членство в ОБСЄ й у програмі «Партнерство заради миру»;
- поглиблення прикордонного та митного співробітництва;
- координація боротьби з організованою злочинністю, незаконною міграцією, наркобізнесом, відмиванням капіталів.

Орієнтація на співпрацю з ЄС не виключає активності України на інших напрямках. Її ствердження в інших регіональних секторах світового ринку буде додатковим фактором привабливості для партнерів з ЄС. Важливе значення має активізація присутності України на ринках Росії та інших країн СНД, розвиток співробітництва з Китаєм, країнами інших континентів.

Отже, вступ до ЄС визнаний ключовим напрямком зовнішньої політики України і її стратегічним курсом, але очевидно, що тільки послідовні, глибокі та рішучі реформи можуть кардинально змінити існуючу на сьогодні тенденцію.

Перспективи співробітництва з ЄС

Становлення та розвиток відносин Україна – ЄС – явище багатоаспектне. Рухаючись у напрямку інтеграції, логічним є завдання загальних питань: чим Україна приваблива для ЄС і чому саме ЄС зацікавлений у співпраці з Україною і в перспективному членстві нашої держави при виконанні певних умов.

«Мінуси» співпраці Україна - ЄС

– із збільшенням території та чисельності населення ЄС зменшуються економічні показники в розрахунку на душу населення.

– розширюючи свій соціально-економічний та політичний простір, ЄС вимушений частково поступатися інтересами забезпечення максимально високого рівня членів Співтовариства задля досягнення стратегічних цілей.

– глобальне розширення ЄС спричиняє невдоволення населення країн-членів через зниження життєвого рівня заради перспективних компенсацій у майбутньому. А так як рівень розвитку демократії у країнах ЄС на високому рівні, керівництво союзу змушене прислухатись думки значної частини європейської громади щодо незадоволення до швидкої інтеграції.

«Плюси» співпраці Україна – ЄС

– привабливі українські землі в стратегічному, аграрному, промисловому плані, які протягом багатьох століть приваблювали іноземців.

– Євросоюз працює за правилом «якщо не вдається створити попит, то можна створити умови для попиту». В будь-якому випадку це прагнення проявляється в інтересі щодо контролю та розпорядження ресурсами України незалежно від того, чи це член союзу, чи ні, з ухилом на благо ЄС.

– якщо держава відповідає умовам країни-члена, відповідно вона може ним бути, якщо не відповідає, надається час для виконання умов (подібно як у нашому випадку) або про участь в ЄС мови не ведеться взагалі.

– приєднання до європейської спільноти гарантує високі стандарти в економіці і суспільному житті, але поряд з цим вимагає від України здатності взяти на себе юридичні зобов'язання, що випливають з членства в ЄС.

ВИСНОВКИ ДО ТРЕТЬОГО ПИТАННЯ.

Отже, аналіз історичних типів та самого феномена європейської інтеграції дозволив охарактеризувати наддержавну інтеграцію як процес, за допомогою якого окремі країни надають частину своїх прав на користь сформованої наднаціональної структури з тим, щоб забезпечити врахування і реалізацію спільних інтересів у будь-яких суспільних сферах – політичній, економічній, соціальній, гуманітарній. Така перспектива розвитку чекає і Україну.

ВИСНОВКИ З ТЕМИ

Отже, з моменту набуття Україною незалежності у 1991 році Європейський Союз та Україна динамічно розвивають відносини один з одним.

Україна – це держава, яка є пріоритетним партнером ЄС у рамках Європейської політики сусідства та Східного партнерства. Щорічно Європейський Союз та Україна проводять саміт за участі президентів з обох сторін.

Правові засади відносин ЄС-Україна ґрунтуються на Угоді про асоціацію, яка у 2014 році замінила Угоду про партнерство та співробітництво між Україною та ЄС.

Основні частини Угоди присвячені ключовим реформам, економічному відновленню та зростанню, а також урядуванню та секторальній співпраці у сферах енергетики, транспорту, охорони довкілля, промисловості, соціального розвитку і соціального захисту, рівності прав, захисту споживачів, освіти, молоді та культури.

Також Угода приділяє особливу увагу цінностям і принципам: демократії та верховенству права, повазі до прав людини та засадничих свобод, належному урядуванню, ринковій економіці та збалансованому розвитку.

Документ передбачає зміцнення співпраці у зовнішній та безпековій політиках, а також в енергетичній сфері.

Він також містить у собі положення про Поглиблену та Всеосяжну Зону Вільної Торгівлі. Вони йдуть набагато далі, ніж класичні угоди про вільну торгівлю, адже передбачають як взаємне відкриття ринків, так і стимуляцію конкурентоздатності та інші кроки, потрібні для досягнення відповідності стандартам Євросоюзу і торгівлі на ринках ЄС.

Окрім того, в Угода відображає питання правосуддя, свободи і безпеки, а також положення про мобільність.

МЕТОДИЧНІ ПОРАДИ ЩОДО ПІДГОТОВКИ ДО ДАНОЇ ТЕМИ

Під час вивчення положень теми особливу увагу слід звернути на ознайомлення з результатами виконання нашою державою зобов'язань, що витікають з тексту Угоди про партнерство та співробітництво, а також на ознайомлення із структурою та змістом Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, дослідити інші договірні та інституційні форми співробітництва нашої держави з ЄС.