

## ЛЕКЦІЯ. ПРАВОВА СИСТЕМА ЄС.

Право ЄС було сформоване на стику міжнародного права та національного права. Поєднуючи правові інститути, принципи та механізми міжнародного та національного права, воно являє собою окрему, особливу правову систему – *suigeneris*.

У рішенні у справі **26/62 Van Gend en Loos** Суд Правосуддя обґрунтував, що «Співтовариство [Союз] створює новий правовий порядок у міжнародному праві, на користь якого держави обмежили свої суверенні права, хоча і в обмежених сферах, і суб'єктами якого є не лише держави-члени, а також їх громадяни».

Такий же підхід було розвинуто у рішенні у справі 6/64 *Costa v. ENEL*, де підкреслювалося: «На відміну від звичайних міжнародних угод, Договір про Європейське економічне співтовариство створив свою власну правову систему, яка ... стала невід'ємною частиною правових систем держав-членів і якої їх суди зобов'язані дотримуватися».

Право ЄС має наднаціональний характер, оскільки має вищу юридичну силу щодо національного права держав-членів. Відповідно до принципу верховенства права ЄС (**більш докладно щодо принципу верховенства права ЄС читайте тут**) будь-яка норма права Союзу незалежно від форми її існування має вищу юридичну силу у національному правопорядку кожної держави-члена відносно будь-якої норми права такої держави, незалежно від форми її закріплення.

Право ЄС має пряму дію в національному праві держав-членів. Відповідно до принципу прямої дії право ЄС наділяє суб'єктивними правами та обов'язками не лише держав-членів, а й безпосередньо фізичних та юридичних осіб, які можуть захищати свої права, що гарантуються нормами права ЄС, шляхом подання позовів до судів держав-членів, тобто в рамках національної правової системи.

За своєю спрямованістю право ЄС є інтеграційним, оскільки запроваджує єдині, уніфіковані правила поведінки для всіх держав-членів, фізичних та юридичних осіб, що перебувають під юрисдикцією ЄС.

Право ЄС суттєво впливає на національне право держав-членів та визначає розвиток національних правових систем держав-членів. Крім того, право ЄС здійснює значний вплив на правові системи третіх країн. Основою такого впливу є міжнародні договори про співпрацю, у тому числі угоди про

асоціацію, що містять зобов'язання із гармонізації національного законодавства із нормами права ЄС.

Для права ЄС характерні власні структура і джерела права, форми правотворчості й правозастосування, специфічні механізми захисту від можливих порушень.

Основою правової системи ЄС є його установчі договори – Договір про ЄС 1992 р. та Договір про функціонування ЄС 1957 р., а також Хартія ЄС про основоположні права 2000 р. у редакції Лісабонського Договору 2007 р. Положення вказаних актів деталізуються і уточнюються в численних актах вторинного права (регламентах, директивах, рішеннях тощо), що ухвалюються інституціями ЄС, Прецедентній практиці Суду ЄС тощо.

### **Компетенція ЄС. Розмежування повноважень ЄС та держав-членів**

Компетенція ЄС – сукупність прав і повноважень, необхідних для реалізації мети, завдань і цілей Європейського Союзу.

Держави-члени делегували значну частину своїх повноважень Європейському Союзу, закріпивши це в установчих договорах (Договорі про ЄС та Договорі про функціонування ЄС). Таке делегування відбулося у багатьох сферах, починаючи з комерційних питань та закінчуючи соціальним захистом або правами споживачів.

Водночас залишаються сфери, віднесені до компетенції держав-членів. Ці сфери становлять внутрішньодержавний інтерес та захищені від втручання з боку ЄС, однак не можуть реалізовуватися державами-членами на шкоду Союзові. Зокрема, це форма правління, адміністративний поділ, система органів державної влади, судоустрій, громадянство, державні кордони, національна безпека та оборона тощо.

Розмежування повноважень ЄС та держав-членів відбувається згідно з принципами надання повноважень та принципом субсидіарності. Відповідно до принципу надання повноважень (ч. 1 та 2 ст. 5 Договору про ЄС) Союз діє лише в межах тих повноважень, які надані державами-членами та закріплені в його установчих договорах.

Отже, повноваження, яких не надано Союзові, залишаються за державами-членами. Відповідно до принципу субсидіарності (ч. 2 ст. 2 Договору про функціонування ЄС) здійснювати законодавчу діяльність і ухвалювати юридично обов'язкові акти можуть або ЄС, або держави-члени

залежновід того, хто більш ефективно буде її здійснювати. При цьому держави-члени здійснюють свої повноваження лише в обсязі, в якому Союз не застосовує свої повноваження.

Залежно від ступеню обмеження суверенних повноважень держав-членів, **компетенція ЄС поділяється на три види** (ст. 2 Договору про функціонування ЄС)

1. виключна;
2. додаткова (допоміжна)
3. спільна (конкуруюча).

У деяких сферах Європейський Союз має повноваження обходити цю класифікацію. Наприклад, Спільна закордонна та безпекова політика ЄС не підпадає під жодну з трьох перерахованих категорій компетенції.

### **Виключна компетенція**

У межах виключної компетенції правом здійснювати законодавчу діяльність й ухвалювати юридично обов'язкові для держав нормативні акти наділений Європейський Союз (його інституції). Держави-члени мають право ухвалювати акти лише на виконання відповідних приписів ЄС.

- 1) До таких сфер віднесено (ч. 1 ст. 3 Договору про функціонування ЄС):
- 2) Митний союз;
- 3) встановлення правил конкуренції, необхідних для функціонування внутрішнього ринку;
- 4) монетарна політика (тільки для держав-членів, валютою яких є євро);
- 5) збереження морських біологічних ресурсів у рамках спільної політики у сфері рибальства;
- 6) спільна торгівельна політика.

Попри те, що наведений перелік сфер є досить невеликим і, здається, що ЄС має виключні повноваження в дуже вузькому колі питань, Євросоюз виявився дуже продуктивним з точки зору кінцевого результату, якщо не враховувати підгалузевого розподілу норм.

У сфері зовнішніх справ ЄС також має виключну компетенцію щодо укладання міжнародних угод, коли вони:

Передбачені законодавчим актом Союзу, або

необхідно, щоб Союз мав змогу здійснювати свою внутрішню компетенцію або

його висновок може вплинути на загальні правила чи змінити їх обсяг.

Це часто викликає суперечки, незалежно від того, чи повинен окремий міжнародний договір укладатись ЄС, який діє самостійно, або Європейським Союзом разом з її державами-членами.

*Для прикладу.*

Нещодавнє рішення Суду ЄС з питань угоди про вільну торгівлю між ЄС та Сінгапуром (**висновок 2/15**) є гарним прикладом юридичних викликів, з якими стикаються при визначенні компетенції щодо укладення міжнародного договору. У цьому висновку Суд постановив, що, хоча багато питань, що регулюються у ЗВТ між ЄС та Сінгапуром, належать до виключної компетенції ЄС, непрямі іноземні інвестиції належать до спільної компетенції. Отже, відповідна угода може бути укладена лише як змішана угода (так само, як і Угода про асоціацію між Україною та ЄС)

### **Спільна компетенція**

Спільна компетенція охоплює сфери, в межах яких можуть діяти як ЄС, так і держави-члени. Більшість правових актів ЄС підпадають під категорію спільної компетенції. Цей перелік наведено у статті 4 Договору про функціонування ЄС:

- 1) Внутрішній ринок;
- 2) Соціальна політика;
- 3) економічна, соціальна та територіальна єдність;
- 4) сільське господарство, рибальство (за винятком питань щодо збереження морських біоресурсів);
- 5) навколишнє середовище;
- 6) захист прав споживачів;
- 7) транспорт;
- 8) транс'європейські мережі;
- 9) енергетика;
- 10) простір свободи, безпеки та справедливості;
- 11) спільні проблеми безпеки, в питаннях охорони здоров'я (щодо аспектів, визначених у Договорі про функціонування ЄС).

Цей перелік не є вичерпним і формується за залишковим принципом: сфери компетенції ЄС, які не охоплені його виключною та допоміжною компетенцією, є сферами спільної компетенції

Навіть дуже коротка оцінка вище зазначеного переліку дозволяє зрозуміти, що більшість вторинного законодавства ЄС, до якого Україна зобов'язана наблизити свої правові норми, підпадає під одну з цих категорій. Тому, надзвичайно важливо розуміти, як спільна компетенція впливає на зміст регламентів та директив, зазначених в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС

У межах спільної компетенції як ЄС, так і держави-члени можуть приймати законодавчі акти. Це положення, однак, має застереження. Держави-члени можуть здійснювати свою компетенцію в тій мірі, в якій Союз не використав свою. В той же час, держави-члени повинні здійснювати свою компетенцію в тій мірі, в якій Союз вирішив припинити свою. Таким чином, компетенції не тільки передаються від держав-членів до ЄС, але також можуть бути повернуті державам-членам. Це може мати наслідки для процесу адаптації законодавства ЄС в Україні та вплинути на зусилля владних структур у процесі їх виконання.

Законодавчі акти ЄС часто складаються з загальних положень із великою кількістю прогалін, які заповнюються національним законодавцем. Це означає, що українським органам влади доводиться розробляти багато внутрішніх положень, що заповнюють такі прогаліни. Без цієї роботи законодавча база буде неповною.

Визначення того, хто саме (ЄС або держави-члени) буде ухвалювати юридично обов'язкові акти у сферах спільної компетенції, здійснюється на підставі принципу субсидіарності. Це означає, що ЄС буде законодавчо діялише за умови, що конкретної мети неможливо досягнути у тому випадку, якби держави-члени діяли окремо. Цей принцип діє перманентно і впливає на зміст законодавства ЄС.

Відповідність принципу субсидіарності перевіряється на багатьох етапах процесу ухвалення рішень в ЄС. У процес перевірки залучені не лише інституції ЄС, а й національні парламенти, що мають право контролювати відповідність принципу субсидіарності.

### **Допоміжна компетенція**

Відповідно до ст. 6 Договору про функціонування ЄС допоміжна компетенція ЄС охоплює такі сфери:

- 1) охорона та поліпшення здоров'я людей;
- 2) промисловість;
- 3) культура;
- 4) туризм;
- 5) освіта, професійне навчання, молодь та спорт;
- 6) цивільний захист;
- 7) адміністративне співробітництво

У наведених сферах ЄС може здійснювати заходи, спрямовані на підтримку, координацію або доповнення дій держав-членів, але не підміняти їх компетенцію. У статті 2(5) Договору про функціонування ЄС чітко зазначено, що юридично обов'язкові норми ЄС, прийняті на основі положень договорів, що стосуються цих сфер, не повинні призводити до гармонізації законодавствачи правил у державах-членах ЄС. Таким чином, компетенція ЄС у зазначених сферах досить обмежена.