

УДК 340.132.2:341.174(4)

М. П. Пісов

ПРАВОПОРЯДОК ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЯК ОКРЕМИЙ ВИД ІНТЕГРАЦІЙНОГО ПРАВОПОРЯДКУ

Актуальність теми дослідження. Одним із пріоритетів України є розбудова правової, соціальної, демократичної держави, інтеграція до європейської та світової спільнот із притаманними їм високими стандартами забезпечення прав людини, панування права, втілення його принципів і норм у правове життя суспільства. Ці перспективи розвитку нашої держави знову актуалізували проблеми формування правопорядку в Україні, його зміцнення та вдосконалення. Тому дослідження нових правових явищ, серед яких чільне місце посідає правова система ЄС, так званий *acquis communautaire* та власне правопорядок ЄС, займає вагоме місце після історичного для нашої держави підписання угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

На початку XIX сторіччя поняття «правового порядку» з'являється в літературі, спочатку в науці міжнародного права. Так, наприклад, Фрідріх Гентц (Friedrich Gentz) увів у свою «світову утопію» 1800 року поняття міждержавного правопорядку в цілях зміцнення нормативної сили права. Основна теза Гентца полягала в тому, що не існує ніякої категоріальної відмінності між внутрішнім державним правом («громадянським порядком», *bürgerliche Ordnung*) і міжнародним правом, оскільки обидва являють собою певною мірою «порядки». На його думку, також «і спільнота держав може поступово, хоча і за допомогою менш задовільних і менш стійких засобів, піднятися до високого ступеня правового порядку».

Використовуючи сучасне розуміння права, дослідники пропонують розрізняти державний правопорядок і громадянський правопорядок. Кожен із них встановлюється та підтримується різними способами. Офіційний, узаконений правопорядок спирається на чинне позитивне право, закріплює інтереси влади як державні інтереси та представляє їх як загальну волю людей. Громадянський, неофіційний правопорядок складається, з одного боку, внаслідок суспільної реакції на офіційний правопорядок, як результат законослухняної діяльності людей. З іншого боку, він складається внаслідок масової правової практики суб'єктів конкретних соціальних зв'язків, рухомих звичайними уявленнями про права й обов'язки, про домагання й відповідальність [5, с. 12].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Ціла когорта вчених присвятила себе дослідженням правопорядку: М.Г. Александров, В.В. Борисов, В.В. Варчук, П.С. Граціанський, А.Ф. Крижанівський, В.В. Кайназаров, С.Ф. Кечекьян, Г.С. Котляревський, П.М. Рабінович, І.С. Самощенко, Б.В. Саванели, Т.М. Шамба, Л.С. Явич та ін. Завдяки їхнім зусиллям накопичена значна література із цієї теми і в результаті сформована цілісна теорія правопорядку, багато висновків і положень якої залишаються актуальними й у наш час.

Виклад основного матеріалу дослідження. Різновидами правового порядку є національний (Україна), міждержавний або інтеграційний (ЄС) і міжнародний (всесвітній). Кожна країна формує свій національний правопорядок, який відобра-

жає специфіку національної правової системи. Особливе місце серед вказаних правопорядків займає міждержавний або «інтеграційний» правовий порядок. У сучасну епоху правовий порядок постає як поліструктурний, багаторівневий феномен, правова природа котрого віддзеркалює панівні тенденції до поглиблення розмаїття правового буття в координатах плюралістичності національних правових культур і нормативності прав людини, обов'язкових для кожної культури [8, с. 4].

Правопорядок ЄС виявляє себе як інтеграційний в силу його утворення на основі об'єднання та «переплавлення» окремих, самостійних правових систем і чинних на їх основі правопорядків у досить стійке та цілісне наднаціональне правове утворення. Очевидно, що інтеграційний правопорядок відповідно до теорії систем характеризується більш складною природою відносин всередині цієї нової системи уже хоча б тому, що є багатоелементним утворенням нового якісного характеру. Для Європейського союзу «парадигма правопорядку» має потрібне значення. З одного боку, термін «європейський правопорядок» нерідко використовується тільки як синонім до «європейського права», і в цьому разі він позбавлений специфічного пояснювального значення. Тим не менш, він застосовується, з іншого боку, з метою роз'яснення природи права Євросоюзу і, таким чином, ставлення до правопорядків держав-членів. Нарешті, вираз «європейський правопорядок», так само як і поняття «правова спільнота» (*Rechtsgemeinschaft*), позначає систему, засновану на принципах правової державності [10, с. 282].

Сучасна європейська правова інтеграція містить такі основні стадії, як наближення національних правових систем до європейських міждержавно-правових систем шляхом попередньої адаптації внутрішньодержавного законодавства до європейських правових стандартів, входження їх до європейських міждержавно-правових систем у межах єдиного правового простору та збереження стабільності й розвитку регіону та його суб'єктів.

Концепція права ЄС як вельми своєрідного та унікального правопорядку, заснованого на принципах інституційної та правової автономії європейських спільнот, була покликана обґрунтувати самостійність, точніше незалежність цього права від загального міжнародного права та національного права держав-членів. Ця концепція опрацьована розумами досить великої кількості європейських науковців і отримала визнання серед частини правознавців інших країн. Слід погодитися з тим, що створення європейських спільнот викликало досить істотні зміни в правових системах держав-членів.

Право Європейського союзу є системою норм, які через правовий механізм були трансформовані в національні правові системи держав-членів ЄС [2, с. 18]. Держави-члени зберегли свій суверенітет над територією й особами, які проживають на ній, у всій повноті, за винятком тих питань, які вони передали до компетенції спільнот. Це привело до виникнення двох паралельних правопорядків – національного та комунітарного [6, с. 97].

Важлива роль в утвердженні автономії правопорядку спільноти належить Суду ЄС. Аналіз правозастосовної діяльності Суду ЄС ясно показує, що йому вдалося здійснити такий вплив на розвиток правової системи спільнот, чого до теперішнього часу не вдалося зробити жодній іншій міжнародній судовій установі. Одним

із чинників, завдяки яким Суд ЄС зміг забезпечити свій вплив в інтеграційному процесі, є його монополія на обов'язкове тлумачення права спільноти, визнана за ним установчими договорами (ст. 344 Договору про функціонування ЄС), які забезпечили йому велику свободу дії та можливість застосування норм комунітарного права, сприйняття якого іноді межує з правотворчістю, що обмежена технікою та методами тлумачення права спільноти.

Часто стверджується, що міжнародні організації лише тільки тією мірою виявляють конституціональну здатність, у якій вони володіють автономним правопорядком. Автономія вважається корелятом конституції або навіть попередньою умовою конституції. Мета доктрини права спільноти, як «правопорядку», як «нового правового порядку» і, нарешті, як «інтегрованого правового порядку» полягає в тому, щоб встановити автономію права спільноти, або, іншими словами, його конституційний характер» [1, с. 289].

Питання автономії правопорядку ЄС на цей момент є доволі дискусійним. Так, професор, директор Інституту Макса Планка із зарубіжного публічного і міжнародного права Анне Петерс у своїй праці «Правовые системы и процесс конституционализации: новое определение соотношения» зазначає, що суперечка про первинність права Союзу є, по суті, ідентичною спору про заснування його дії, а отже, з усією очевидністю в цих дискусійних межах мова йде передусім про чисто юридико-конструктивну (теоретико-правову на протипагу емпірично-історичній або легітимативній) базу права Союзу, тому тут слід говорити про первинність.

Унаслідок того, що дія в сенсі дієвості та дія в сенсі легітимності опиняються в цих межах значною мірою виключеними з дискусії, обговорення питання про заснування дії цього права ведеться з позитивістсько-правових позицій. Дискусія, неминуче обмежена таким чином, призводить, відповідно, тільки до обмеженого результату. Основні протиборчі позиції щодо питання про заснування дії та, відповідно, про первинність можуть бути позначені як етатизм (державництво) і супранационалізм (наднаціональність).

За етатистською точкою зору комунітарне право настільки діє в національному правовому просторі, наскільки на його дію вказує національна правова норма про застосування або, відповідно, стоїть за цим національна основоположна норма (Grundnorm). Прихильники позиції, у межах якої аргументація ведеться виключно тільки в межах позитивного права, посилаються на національні закони про схвалення європейських договорів і/або на національні конституційні приписи, що регулюють можливість передачі суверенних прав. Саме ці норми і становлять у межах такого підходу підставу дії європейського права на внутрішньодержавному рівні.

Відповідно, за теорією супранационалізму, що виходить із принципу наднаціональності, конструктивно-правова підстава значення права Союзу базується не на правопорядках держав-членів. Наднаціоналізм – це позиція Європейського суду. Останній характеризує право Союзу як новий або самостійний правопорядок, у межах якого вторинне право Союзу виникає з автономного правового джерела [10, с. 283].

Потрібно розуміти, що, навіть попри пріоритетність загальноєвропейських правових стандартів, певною мірою зберігається і конкуренція правових систем і правопорядків за умови домінування на європейському правовому просторі. Про-

блема конкурентності національних правопорядків всередині інтеграційної правової системи вирішується поширенням таких форм впорядкованості правової життєдіяльності, які є найбільш придатними й ефективними з позицій інтересів всіх національних правових систем-учасниць.

Конкуренція різних правопорядків – це ніяк не питання їх «дійсності», яке могло би бути вирішене звичним шляхом застосування правила визнання [9, с. 29].

Незважаючи на сприйняття та визнання верховенства права ЄС та його імплементацію в національні правопорядки держав членів, право ЄС не може ігнорувати конституційно-правові засади побудови правопорядку держав-членів, через які їхня національна правова система взаємодіє та сприймає міжнародне право та право ЄС. Кожна національна правова система держав – членів ЄС має специфічні ознаки та є своєюрідною, внаслідок чого в одних країнах виникає менше проблемних питань щодо примату права ЄС, а в інших – навпаки. Не останню роль у цьому відіграє й конституційний лад (оскільки під впливом дії права ЄС відбувається вторгнення в чинний конституційний лад певної країни, внаслідок чого приймаються зміни, доповнення до конституцій держав – членів ЄС).

Правові системи держав – членів ЄС можна умовно розділити на дві групи, відповідно до яких вони визнають дію міжнародних договорів у своїх національних правопорядках. Перша дотримується моністичної теорії співвідношення національного та міжнародного права, інша – дуалістичної теорії. Залежно від того, яку концепцію підтримує країна, залежатиме закріплення в її конституції особливостей співвідношення та дії міжнародного права в її національному правопорядку. У країнах із континентальною системою права переважає моністична теорія. Її суть полягає в тому, що право спільноти розглядається як складова частина національного права, однак лише в разі, коли імплементація в національне право відбувається в порядку, встановленому в конституції країни, і визнається лише те право спільноти, яке прийняте в межах його повноважень.

Як відомо, класичний дуалізм стверджував, що міжнародне право та державне право – це абсолютно відділені один від одного правопорядки, «два кола, які найбільше стикаються, але ніколи не перетинаються». З цього випливало, що міжнародне право повинно було бути трансформовано й могло бути, відповідно, скасовано наступним національним законом і, отже, що держави могли індивідуально управляти застосуванням та дією міжнародно-правових норм. На противагу цьому класичний монізм, (наприклад, у трактуванні Ганса Кельзена) виходив із того, що два на перший погляд різні нормативні комплекси утворюють єдиний правовий порядок. Відповідно, міжнародне право та державне право поставали складовими частинами одного-єдиного правопорядку.

Сьогодні багато науковців вважає цей теоретико-правовий спір застарілим, і, крім того, класичні доктрини не придатні для характеристики відносин між державним правом і правом ЄС або правом ЄС і міжнародним правом. Сучасна правова практика демонструє множинність правопорядків. Реальність, якщо розглядати з формальної точки зору, є дуалістичною. У свою чергу, і міжнародно-правові установи та інститути, зокрема суди, не стверджують, що міжнародне право саме ви-

значає спосіб і форми його застосування в національному праві, так само як і його загальний статус і становище в національному правопорядку.

На рівні зовнішніх відносин, тобто щодо міжнародного правопорядку, Європейський суд поводить себе як квазідержавний суд: він залишає за собою право визначити порядок дії та статус міжнародного права у внутрішньому правопорядку ЄС. Суд практично постійно постулював пріоритет європейських договорів перед міжнародним правом [13].

На сучасному етапі Європейський союз характеризується високим ступенем інтеграції й унікальністю створеного ним правопорядку. Право Європейського союзу охоплює певні частини правової системи ЄС (правові ідеї, норми права, правозастосовні акти тощо), завдяки яким здійснюється регулювання суспільних відносин, що склалися внаслідок виникнення цієї міжнародної організації, а також закріплює наявне коло суспільних відносин, забезпечує їх ефективний розвиток і функціонування в певному напрямі [4, с. 255].

Особливе значення для організації правового порядку мають норми конституційні, які формують основи економічної, політичної, управлінської, судової та правоохоронної діяльності в масштабах держави. Не випадково ще Цицерон підкреслював: «Та й що таке держава, як не загальний правопорядок?» Правовий порядок немислимий без урегульованості нормами права, і ця його якість зумовлює інші його принципи: підконтрольність, гарантованість, стабільність тощо [11, с. 24].

Європейський правопорядок – складне явище, яке важко піддати загальноприйнятному визначенню. Він постійно формується. Загалом можна дати йому таке визначення: «європейський правопорядок – це міжнародний регіональний правопорядок, що формується в міжнародних регіональних правовідносинах з огляду на певну однорідність відповідних інтересів і суб'єктів». В основі європейського правопорядку лежать спільні європейські цінності, які виступають системоутворювальним елементом цього правопорядку. При цьому було виділено розуміння європейського правопорядку *sensu stricto* та *sensu lato*. Під *sensu stricto* слід розуміти правопорядок, сформований у межах ЄС, тоді як *sensu lato* – це правопорядок, який сформований у Європі під впливом та в межах діяльності, передусім, Ради Європи та ОБСЄ [10, с. 14].

Європейський союз, так само як і сам Західноєвропейський союз, який, будучи виключно європейським військово-політичним об'єднанням, у період «холодної війни» перебував, так би мовити, у тіні НАТО, хоча й були спроби підвищити його роль, ще недостатньо ефективний, щоб діяти самостійно в суто регіональних, європейських інтересах, як це й передбачає розділ VIII Статуту ООН.

У нинішній критичній для миру та безпеки в Європі та світі ситуації необхідне розуміння розвитку насамперед загальноєвропейських структур безпеки, які могли б реально захищати їхні корінні інтереси, не втручаючись в життя народів і держав в інших частинах світу, адже для вирішення проблем, що виникають там, існують свої регіональні організації. На цій основі має бути створена єдина загальноєвропейська система безпеки, у якій мусять брати участь всі без винятку зацікавлені в ній країни [3, с. 55].

Отже, європейська спільнота породжує новий, більш сучасний юридичний устрій міжнародної правової системи, із цією метою держава навіть здійснила обмеження своїх суверенних прав, і суб'єктами цієї системи є не тільки держави-учасниці, але й суб'єкти, що входять в їх склад; отже, правова система спільноти, незалежна від законодавств країн-членів, подібно тому, як вона створює систему обов'язків, що стоять над системами країн-учасниць, має також породити права, які стануть юридичним надбанням кожної спільноти.

Повна імплементація основних правових положень, норм і стандартів ЄС, запровадження у внутрішню систему права поняття правового інституту європейського правопорядку та розроблення правових засобів для його застосування на території України дадуть змогу суттєво прискорити процес євроінтеграції. Саме адаптоване до європейського національне законодавство стане основою для фундаментальної перебудови всіх сфер життя суспільства та дасть Україні можливість утвердитися як державі, яка має такі ж самі цінності, таку ж саму структуру, таке ж саме верховенство права, як і країни – члени ЄС [10, с. 11]. Правовий порядок існує значною мірою в тому вигляді, який надають йому правозастосовні інстанції.

Гармонізація об'єктивно прискорює інтеграцію України до ЄС. І це визначає особливу зацікавленість України в процесах гармонізації свого законодавства з правом Євросоюзу. Разом із тим гармонізація українського законодавства з правом Євросоюзу повинна враховувати характер відносин сторін, що визначає особливі способи та принципи її здійснення.

Треба відзначити, що процес гармонізації українського законодавства з правом Євросоюзу розпочався ще до набуття чинності УПС. Зокрема, спроби узгодити норми українського законодавства з правом ЄС робилися в галузях, що регулюють конкуренцію, трудові та соціальні відносини. Цей період можна назвати етапом добровільної гармонізації. Для нього характерним є те, що він здійснювався за відсутності конкретних зобов'язань сторін у цій сфері. Він також проходив за умов, коли дії України з метою гармонізувати своє законодавство з правом Євросоюзу не були погоджені з європейськими інтеграційними організаціями та мали односторонній характер.

Таким чином, вагому складову зближення України з європейськими інтеграційними організаціями становить поглиблення впливу права Євросоюзу на її внутрішній правопорядок. Основними засобами такого впливу є міжнародні економічні угоди про співпрацю між Україною та європейськими інтеграційними організаціями, а також гармонізація законодавства України з правом Євросоюзу [12, с. 201].

Література

1. Barents R. The Autonomy of Community Law / R. Barents / European Monographs 45. – The Hague: Kluwer Law International, 2004. – 334 p. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://books.google.com.ua/books?id=BdEQlzlfls0C&pg=PA167&hl=ru&source=gbs_toc_r&cad=3#v=onepage&q&f=false.
2. Брацук І. Конституційно-правовий механізм взаємодії права Європейського Союзу та національного права держав членів / І. Брацук // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 9. – С. 18–21.
3. Денисов В. Вхідження незалежної держави Україна в систему сучасного міжнародного правопорядку / В. Денисов // Право України. – 2012. – № 3–4. – С. 51–66.

4. Кашкин С. Введение в право Европейского союза / С. Кашкин. – М., 2005. – 368 с.
5. Казаков В. Правовой порядок в юридической теории и практике : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / В. Казаков. – М., 2014. – 16 с.
6. Кукош Д. Специфика коммунитарного правового порядка / Д. Кукош // Сучасний правовий порядок: національний, інтегративний та міжнародний виміри : тези Міжн. наук.– практ. конференції. – К., 2015. – С. 97–98.
7. Макар В. Формування єдиного європейського правового порядку: теоретико-правові підходи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 / В. Макар ; Ін-т законодавства ВР України. – К., 2011. – 16 с.
8. Оборотов Ю. Традиции и новации в правовом развитии / Ю. Оборотов ; Одесская национальная юридическая академия. – О. : Юридична література, 2001. – 157 с.
9. Паломбела Д. Особенности глобального права и взаимодействие различных правовых порядков / Д. Паломбела // Конституционное право: восточноевропейское обозрение (Сравнительное конституционное обозрение). – 2012. – № 6. – С. 28–55.
10. Петерс А. Правовые системы и процесс конституционализации: новое определение соотношения ИМП / А. Петерс // ДПП. – Выпуск 2 (2013). – С. 239–332.
11. Цицерон М. Диалоги. О государстве. О законах / М. Цицерон. – М., 1966. – С. 24.
12. Шутаева О. Особливості впливу права Євросоюзу на правовий порядок України в умовах поглиблення інтеграційних зв'язків / О. Шутаева, А. Панченко / Мат. VII Межд. научно-практ. конференция «Наука в информационном пространстве» (29–30 сентября 2011 г.). – К., 2011. – С. 201–217.
13. Рішення Європейського Суду Rs. C-420/05P і C-415/05P, Kadi and Al Barakaat / Постанова Суду (Велика палата) від 03.09.2008.

Анотація

Писов М. П. Правовий порядок Європейського союзу як окремий вид інтеграційного правового порядку. – Стаття.

Важливість дослідження правового порядку ЄС пов'язана з особливим значенням, якого набувають питання інтеграції України в правовий простір ЄС. Різноманітність правових систем, їхні правові відмінності становлять проблему їх співіснування. Одне з важливих місць у цьому процесі займає «інтеграційний» правовий порядок, яким є правовий порядок ЄС, і його співвідношення з національним і міжнародним правовими порядками.

Ключові слова: правовий порядок, інтеграційний правовий порядок, європейський правовий порядок, автономія правового порядку ЄС, *acquis communautaire*.

Аннотация

Писов М. П. Правовый порядок Европейского союза как отдельный вид интеграционного правового порядка. – Стаття.

Важность исследования правового порядка ЕС связана с особым значением, которое приобретают вопросы интеграции Украины в правовое пространство ЕС. Разнотипность правовых систем, их правовые различия составляют проблему их сосуществования. Одно из важных мест в этом процессе занимает «интеграционный» правовой порядок, то есть правовой порядок ЕС, и его соотношение с национальным и международным правовыми порядками.

Ключевые слова: правовой порядок, интеграционный правовой порядок, европейский правовой порядок, автономия правового порядка ЕС, *acquis communautaire*.

Summary

Pisov M. P. European Union legal order as a separate type of integration legal order. – Article.

The necessity of the research of this topic is associated with significant value of the issues related to the integration of Ukraine to the European legal space. The diversity of the types of legal systems, their legal differences constitute the problem of entering of national legal systems in certain legal family. Taking one of the most important places in the particular process, integration legal order exists in the EU in parallel with national legal orders of each participating country.

Key words: legal order, integration legal order, European legal order, autonomy of the EU legal order, *acquis communautaire*.