

УДК 340.13

ФУНКЦІОНАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У ПРАВОЗАСТОСОВНІЙ ПРАКТИЦІ СУДУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

І. Камінська

*Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України,
вул. Трьохсвятительська, Київ, 401001,
e-mail: ilonaelka2013@gmail.com*

Досліджено принципи права, які визначають засади функціонування ЄС. Розмежовано поняття загальні принципи права, міжнародні принципи права та принципи права ЄС. Класифіковано принципи права ЄС на міжнародні, демократичні, економічні, організаційні, функціональні, галузеві.

Запропоновано таке визначення поняття: принципи права ЄС – це основоположні ідеологічні засади правової системи ЄС, які визначають правовий статус ЄС як суб'єкта права та міжнародних відносин; правовий статус громадян ЄС; основні засади організації та функціонування ЄС; сфери, межі та механізми реалізації повноважень інституціями ЄС; засади правового регулювання у сферах, які належать до компетенції ЄС.

Виокремлено принцип наділення повноваженнями як основоположний функціональний принцип, від якого походять інші принципи права ЄС, а саме: принцип узгодженості політик і дій; принцип відкритої співпраці ЄС з державами-членами; принцип субсидіарності; принцип пропорційності; принцип відкритої співпраці установ ЄС; принцип інституційного балансу. Визначено їх взаємозв'язок між собою та обов'язковий характер дотримання.

Розкрито зміст функціональних принципів права ЄС та проаналізовано порядок їх правозастосування Судом ЄС на прикладі одного з рішень. Запропоновано класифікацію принципів права ЄС за джерелом їх розміщення.

Ключові слова: загальні принципи права, принципи права ЄС, Суд ЄС, принцип наділення повноваженнями, цілі ЄС.

DOI: <http://dx.doi.org/10.30970/vla.2020.71.011>

Вступ. Задекларовані наміри України вступити до Європейського Союзу (далі – ЄС) можуть бути досягнуті за умови, якщо національний правопорядок відповідатиме цінностям, засадам і принципам права ЄС. Важливо розуміти, що ЄС – це не просто економічне об'єднання європейських держав, це синергія різних правових систем, що ґрунтується на єдиних засадах функціонування органів державної влади, які забезпечують спільне правове регулювання у визначених сферах, у тому числі спільний простір свободи, безпеки і правосуддя. Визначальна ідея організації та функціонування ЄС як наднаціональної організації сформульована у принципах права ЄС. Вони відображають порядок взаємодії ЄС з державами-членами, зміст прав і свобод громадян ЄС, порядок функціонування установ ЄС, засади зовнішньої політики ЄС як суб'єкта права. Весь правопорядок ЄС побудований на принципах права ЄС, а тому розуміння їх змісту є вкрай важливим, якщо ми хочемо знати, куди прямує наша держава і яким вимогам ми повинні відповідати.

На наше переконання, у питаннях інтеграції права ЄС в національний правопорядок важливу роль відіграватимуть рішення Конституційного Суду України та Верховного Суду. Суд конституційної юрисдикції вирішуватиме надскладні

питання конкуренції правових порядків, охороняючи суверенітет та конституціоналізм нашої держави. А Верховний Суд у своїй прецедентній практиці через застосування принципів права ЄС наблизить національне законодавство до спільних для європейських держав засад правового регулювання, при цьому адаптуючи їх до особливостей національного правопорядку. Внаслідок чого Конституційний Суд України та Верховний Суд в майбутньому справедливо займуть місце найавторитетніших інституцій в Україні, які суттєво вплинули на економічний, соціальний, екологічний поступ українського суспільства як частини європейської спільноти.

Постановка проблеми. Для розуміння змісту принципів права ЄС у доктрині повинні сформуватися наукові погляди на систему принципів права ЄС, їх зміст та класифікацію, а також підходи до їх правозастосування Судом ЄС.

Мета дослідження. У межах фундаментального наукового дослідження засад організації та функціонування Суду ЄС запропоновано виявити систему принципів права, охарактеризувати зміст функціональних принципів права ЄС та з'ясувати підходи до їх правозастосування у практиці Суду ЄС.

Основний виклад матеріалу. До вивчення категорії принципів права ЄС неодноразово зверталися у своїх дослідженнях вітчизняні та зарубіжні науковці. Дослідження зазначеної тематики у вітчизняній правовій доктрині здійснювали представники науки теорії держави і права, міжнародного права та інших галузевих наук, що свідчить про міждисциплінарний та широкоаспектний її характер.

У наукових джерелах є праці, присвячені дослідженню загальних принципів права як джерела права ЄС, історико-правовим аспектам розвитку системи принципів права ЄС, філософсько-правовому розумінню принципів права ЄС, проблемам адаптації принципів права ЄС у певних галузях національного законодавства та ін.

Зазначені проблемні питання проаналізовані в наукових доробках: М. Араха, Й. Барча, С. Берната, У. Берніца, К. Борхарда, М. Вітковської, Ж. Гатієрес-Фонса, М. Гердегена, Х. Гроусота, І. Жукевича, Л. Ентіна, С. Кашкіна, В. Кернза, О. Кібенко, В. Колесніченка, А. Колодія, М. Корнієнка, К. Лінаерса, Л. Луця, О. Назаренко, Д. Нергеліуса, В. Муравйова, Н. Оніщенко, А. Омельченко, В. Опришка, Н. Пархоменко, Р. Петрова, Р.-М. Попеску, В. П'ятницького, П. Рабінович, С. Сейяда, К. Смірної, О. Стрельцової, А. Татама, Т. Трідімаса, А. Фастовця, С. Шевчука, Ю. Шемшученка, Ю. Юхимюка та інших.

Окремі із зазначених праць втратили свою актуальність, адже написані ще тоді, коли принципи права ЄС не були закріплені в засновницьких договорах. При цьому не можна применшувати їх значення, адже у них вперше було на доктринальному рівні визначено зміст принципів права ЄС, що підтверджується численними посиланнями на них у пізніших публікаціях. А тому в межах цього дослідження ми не будемо повертатися до їх аналізу, а тим більше оцінки.

Також варто зазначити, що в обраних для аналізу працях одне й те саме поняття науковці позначають по-різному, зокрема: «загальні принципи права», «загальні принципи права ЄС», «принципи права ЄС», хоча по суті йдеться про одну і ту саму категорію – принципи організації та функціонування ЄС, які сформувалися в інтеграційному праві. Вважаємо доцільним у науці теорії держави і права для позначення цієї категорії принципів права застосовувати термін «принципи права ЄС», адже він більш повно розкриває зміст цієї категорії, враховуючи таке.

Термін «загальні принципи права», як зазначає О. Стрельцова, вперше офіційно був закріплений у положеннях Паризького договору про заснування Європейського співтовариства вугілля та сталі 1951 року; згодом цей термін було вжито в

Римських договорах 1957 року. Проте жоден із них не містив визначення його змісту. Зазначену прогалину, або навіть краще сказати вакуум, правового регулювання було заповнено через функціонування Суду Європейського Співтовариства, який, спираючись на загальні принципи права, спільні для правових порядків держав-членів, та на практику функціонування інституцій ЄС, а також керуючись принципами і звичаями міжнародного права, сформулював фундаментальні принципи права ЄС, які потім були відображені в положеннях Маастрихського договору 1992 року. Також науковець наділяє термін «загальні принципи права» такими характеристиками: є концентрованим виразом найсуттєвіших рис і цінностей, властивих правовій системі ЄС; є вищим «надпозитивним джерелом права ЄС», яке є критерієм легітимності права і може бути застосоване в разі прогалин у ньому; виражає важливі демократичні традиції, що поділяються державами-членами та самим ЄС. Виділяє такі загальні принципи права: принцип правової визначеності, принцип законних очікувань, принцип пропорційності і субсидіарності, принцип рівності, принцип захисту основних прав і свобод тощо [4, с. 268–269].

При цьому О. Назаренко зазначає, що поняття «загальні принципи права» властиве національному і міжнародному праву, а тому вона застосовує термін «загальні принципи права ЄС», характеризуючи їх як загальновизнані основоположні норми, закріплені в установчих договорах та/або практиці Суду ЄС. Виокремлює такі принципи права ЄС: 1) які виражають співвідношення права ЄС з правовими системами держав-членів (верховенство права ЄС, принцип прямої дії права ЄС); 2) принципи функціонування ЄС, які визначають порядок реалізації наданих йому повноважень (принцип субсидіарності та пропорційності); 3) спеціальні принципи права ЄС, які застосовуються в рамках окремих галузей права або сфер правового регулювання; 4) загальні принципи права ЄС – керівні засади правового регулювання, які діють у всіх сферах компетенції ЄС та, водночас, властиві демократичним правовим системам [3, с. 242–249].

Свою чергою Б. Шевчук уводить поняття «основні принципи функціонування ЄС», до яких зачислює по суті ті самі принципи, що і його попередники та виокремлює такі: єдиної правосуб'єктності, наділення повноваженнями, поділу компетенції, субсидіарності, пропорційності, сумлінної співпраці, інституційної рівноваги [5, с. 21–28].

Водночас, О. Юхимюк класифікує принципи на групи, а саме: 1) принципи, що покладені в основу формування правової системи ЄС, які цілковито відповідають потребам функціонування інтеграційного порядку, забезпечуючи його ідейне спрямування, в основі якого є людина як найвища соціальна цінність, її суспільний розвиток, основоположні права та свободи; 2) принципи, обов'язкові для ЄС при здійсненні ним своєї компетенції; принципи, що регулюють відносини між ЄС і державами-членами та принципи, що визначають відносини ЄС з рештою світу; 3) демократичні принципи; 4) загальні принципи права, встановлені в Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і які є частиною права ЄС; 5) принцип верховенства права ЄС; 6) інші принципи, що належать до окремих сфер або аспектів діяльності ЄС [7, с. 53–57].

Якщо проаналізувати джерела, які досліджували науковці, то стає очевидним, що поняття «загальні принципи права» було запозичене із праць про принципи права, написані тоді, коли ні власне принципи, ні їх зміст не були закріплені в установчих договорах, а джерелом їх дослідження були рішення Суду ЄС. Проте у пізніших дослідженнях, в основу яких покладено аналіз положень Договору про

ЄС (далі – ДЄС) і Договору про функціонування ЄС (далі – ДФЄС), науковці на позначення наявних у них принципів права вживають такі терміни: «загальні принципи права ЄС», «основні принципи функціонування ЄС», «принципи права ЄС».

На нашу думку, коли йдеться про принципи права, які застосовуються у правопорядку ЄС, варто розмежовувати поняття міжнародні принципи права, загальні принципи права, принципи права ЄС. Загальні принципи права – це демократичні принципи, які сформовані в конституціях європейських держав та є спільними для всіх держав-членів. І на початковому етапі розвитку правової системи ЄС у зв'язку з відсутністю в установчих договорах системи принципів Суд ЄС застосовував загальні принципи права, які об'єднували правопорядок всіх держав-членів і найімовірніше були запозичені з документів Ради Європи та конституцій розвинених європейських держав. Але після того, як Суд ЄС, застосовуючи загальні принципи права (спільні для держав-членів) до інтеграційних правовідносин, сформував особливі принципи права, які були взяті за основу змін у праві ЄС і набули свого закріплення у Договорі про ЄС та Договорі про функціонування ЄС, то на їх позначення доцільніше вживати поняття «принципи права ЄС».

Продовжуючи зазначену думку, пропонуємо авторське визначення поняття принципів права ЄС. Так, принципи права ЄС – це основоположні ідеологічні засади правової системи ЄС, які визначають: правовий статус ЄС як суб'єкта права та міжнародних відносин; правовий статус громадян ЄС; основні засади організації та функціонування ЄС; сфери, межі та механізми реалізації повноважень інституціями ЄС; засади правового регулювання у сферах, які належать до компетенції ЄС. Тобто принципи права ЄС за сферою правового регулювання класифікують на організаційні, функціональні та галузеві.

Крім того, у конституційних актах ЄС зазначено про обов'язковість дотримання загальних принципів права (принцип представницької демократії, верховенства права, соціальної справедливості тощо), міжнародних принципів права (встановлені в Статуті ООН та інших міжнародних документах), а також економічних засад (керівні принципи економічної політики). Тож, у правопорядку ЄС діє ціла система принципів права до якої входять: міжнародні принципи права, демократичні або загальні принципи права, економічні засади правового регулювання, принципи права ЄС (організаційні принципи права, функціональні та галузеві принципи права). Хоча якщо не вдаватися до формальної класифікації принципів права за джерелами їх походження, то всі принципи права, які діють в правопорядку ЄС можна позначати терміном «принципи права ЄС».

Унікальність законодавчого закріплення принципів права ЄС полягає в тому, що їх зміст передує певному правовому регулюванню, тобто законодавець ніби показує нам принцип правового регулювання тих чи інших положень, а не визначає перелік принципів на початку тексту без прив'язки до конкретних норм. Саме тому, на нашу думку, принципи права ЄС є самостійним джерелом права, що також підтверджується їх правозастосуванням Судом ЄС. Крім того, унікальність правового регулювання полягає також і в тому, що норми права містять вказівку на економічні засади, які вказують на їх обов'язкову властивість – ефективність у досягненні цілей. Це також вказує на необхідність оцінки законодавства ЄС через економічний аналіз, а не лише правовий, як це притаманно державам-членам. Саме тому ми включили економічні засади до системи принципів права ЄС.

Поширеною серед науковців є думка, що принципи права ЄС є джерелом права. Загалом у теорії держави і права є два підходи до визначення поняття

джерела права: 1) як витoki формування чи походження права або 2) форма зовнішнього вираження права. Варто погодитися з думкою І. Яковюка, що у праві ЄС поняття «джерело права» доцільно використовувати у контексті форм зовнішнього виразу норм права, на підставі яких суб'єкти права ЄС наділяються правами та виконують обов'язки [7, с. 209–219]. У контексті принципів права ЄС також важливо говорити і про джерела їх закріплення.

Основним джерелом закріплення принципів права ЄС є Договір про Європейський Союз (ДЄС) та Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС), якими внаслідок підписання Лісабонської угоди та набрання нею чинності 1 грудня 2009 року створено Європейський Союз як наддержавну організацію [2].

ДЄС складається з преамбули та шести розділів, окремі з них поділені на глави та секції. У змісті розділів ідеться про загальні положення цінності, принципи, мету, цілі ЄС, про демократичні принципи, про установи, зовнішні дії та посилену співпрацю. ДЄС охоплює преамбулу, сім частин поділених на розділи, глави та секції, в яких закріплено принципи, категорії та сфери повноважень, правове регулювання у визначених сферах, зовнішня діяльність ЄС, інституційні та фінансові положення та інше. Вказані Договори мають однакову юридичну силу, протоколи та додатки до них є невід'ємною їх частиною, а тому їх положення є взаємодоповнюючими, і їх необхідно аналізувати комплексно.

Засновуючи ЄС, держави-члени підтвердили свою відданість принципам свободи, демократії, верховенства права, поваги до прав людини та основоположних свобод (преамбула). Зазначені принципи є спільними для конституційних традицій усіх держав-членів, а отже є загальними принципами права, на основі яких утверджуються основні засади організації та функціонування ЄС. Також ЄС зобов'язується суворо дотримуватися принципів Статуту ООН, які є спільними для всіх суб'єктів міжнародного права (частина 5 статті 3 ДЄС), а також прав, свобод та принципів, встановлених у Європейській соціальній хартії, Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників, Хартії основних прав ЄС та Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод. Враховуючи загальний характер демократичних і міжнародних принципів права та обов'язковість їх дотримання ЄС, вважаємо, що міжнародні принципи права і демократичні принципи права є елементами системи принципів права ЄС і в ієрархії посідають перше місце як загальні щодо тих, які сформувалися та були утверджені в праві ЄС.

Проаналізувавши положення зазначених конституційних актів ЄС ми бачимо, що увесь масив сформованих у них принципів права ЄС визначають або засади організації ЄС або функціонування. Також є принципи які забезпечують правове регулювання в окремих сферах, наприклад, що стосуються навколишнього природного середовища чи захисту прав споживачів. А тому ми вважаємо доцільним класифікувати принципи права ЄС на: організаційні, функціональні, галузеві.

Щодо системи організаційних принципів права ЄС, то їх зміст ми проаналізували у попередніх публікаціях. Галузеві принципи – керівні принципи, що визначають загальні напрямки у сферах, які належать до компетенції ЄС або визначають напрям заходів у сферах, які належать до спільної компетенції ЄС та держав-членів. Зміст галузевих принципів ми плануємо дослідити згодом. А у вказаній статті ми розглянемо перелік та зміст функціональних принципів права ЄС, які визначають порядок функціонування установ ЄС.

Основоположним функціональним принципом права ЄС є принцип наділення повноваженнями (з англ. *principle of conferral of powers*), який повною мірою розкриває особливу суть ЄС як наддержавної організації та відрізняє її від інших

міжнародних організацій. Зміст принципу наділення повноваженнями розкрито у декількох статтях ДЕС, які варто аналізувати комплексно. Цей принцип ґрунтується на тому, що ЄС засновано державами-членами, які надають йому повноваження для досягнення спільних цілей, де рішення приймають якомога відкритіше та ближче до громадянина (стаття 1 ДЕС). Союз діє належними засобами відповідно до повноважень, наданих йому державами-членами (частина 6 статті 3 ДЕС). Повноваження, яких не надано ЄС згідно з Договорами, залишаються за державами-членами (частина 1 статті 4 ДЕС). Межі повноважень визначено принципом надання повноважень. Відповідно до принципу надання повноважень Союз діє в межах повноважень, наданих йому державами-членами згідно з Договором заради досягнення визначених у них цілей (частини 1, 2 статті 5 ДЕС). Відповідно до частини 2 статті 13 ДЕС кожна установа в тому числі Суд ЄС, діє в межах повноважень, покладених на неї Договорами, та згідно зі встановленими в них процедурами, умовами і цілями.

Отже, пропонуємо виокремити елементи, які, на наш погляд, впливають на визначення змісту принципу надання повноважень, а саме: а) надання повноважень відбувається винятково для досягнення цілей; б) межі повноважень визначено у положеннях Договорів; в) повноваження здійснюються належними засобами; г) повноваження здійснюються компетентною установою відповідно до встановлених процедур, умов та цілей.

Пропонуємо розкрити зміст кожного з елементів.

Цілі ЄС, для досягнення яких надано повноваження, визначені в статті 3 ДЕС і походять від основної мети ЄС – підтримка миру, цінностей та добробуту своїх народів. Мета своєю чергою визначає цілі, для досягнення яких ЄС наділено повноваженнями. Досягнення цілей та реалізація повноважень відбуваються через дотримання встановлених у договорі принципів.

Так, у питаннях підтримки миру ЄС керується такими цілями: поширення своїх цінностей та інтересів, сприяння захисту громадян, підтримка безпеки, сталого розвитку планети, солідарності та взаємної поваги народів, підтримка вільної справедливої торгівлі, викорінення бідності, розвиток міжнародного права (частина 5 статті 3 ДЕС). Для досягнення цих цілей ЄС може укласти окремі угоди з відповідними країнами. Ці угоди можуть містити взаємні права та зобов'язання, а також можливість спільних дій (стаття 8 ДЕС). Отже, підтримка миру, добробуту та добросусідства відбувається *за принципом мирної співпраці*.

Кожна з держав, яка входить до складу ЄС, повинна утверджувати в суспільстві основні цінності – плюралізм, недискримінацію, толерантність, правосуддя, солідарність, рівність жінок і чоловіків (стаття 2 ДЕС). Досягнення цих цілей на рівні ЄС відбувається через утвердження єдиного простору свободи, безпеки й правосуддя без внутрішніх кордонів (частина 2 стаття 3 ДЕС). А тому ЄС, реалізуючи надані повноваження, керується *принципами поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права, поваги до прав людини, зокрема меншин*.

Підтримка добробуту своїх народів заради сталого розвитку Європи відбувається через досягнення таких цілей: заснування внутрішнього ринку, економічного і валютного союзу, забезпечення збалансованого економічного зростання та цінової стабільності, конкурентоспроможної соціальної ринкової економіки, цілковитої зайнятості та соціального прогресу, високого рівня захисту і покращення довкілля, сприяння науково-технічному прогресові. Зазначені цілі досягають через правове регулювання, яке передбачає дотримання установами ЄС у своїх діях та

рішеннях *принципів економічної, соціальної, територіальної єдності держав-членів та солідарності між ними*.

Цілі встановлені в ДЄС, визначають політику та дії ЄС у певних сферах, реалізація яких відбувається за *принципом узгодженості* між собою та *принципом надання повноважень*. Це означає, що установи ЄС мають діяти відповідно до визначеної у Договорі компетенції, керуючись цілями та узгоджуючи свої дії з загальною політикою ЄС. Межі та обсяг повноважень ЄС і механізми їх реалізації в кожній сфері визначені окремими положеннями Договору про функціонування ЄС (ДФЄС).

Визначені в Договорах повноваження ЄС можна поділити на такі категорії: виключні повноваження в певній сфері; спільні з державами-членами повноваження в певній сфері; право визначення засад економічної політики та політики зайнятості; право реалізовувати та здійснювати спільну зовнішню та безпекову політику; у певних сферах повноваження вживати заходів, що підтримують, координують та доповнюють дії держав-членів, не заступаючи їхніх повноважень у цих сферах. Тобто є виключні, засадничі, виконавчі та координаційні види повноважень ЄС, які різняться підходами до їх реалізації.

У сферах, які належать до виключної компетенції, лише ЄС має право здійснювати законодавчу діяльність й ухвалювати юридично обов'язкові акти. Держави-члени мають право діяти в цій сфері самостійно, лише якщо вони отримали від ЄС належні повноваження або для впровадження правових актів ЄС (стаття 2 ДФЄС). Зміст принципу надання повноважень у такому разі поширюється не лише на обов'язок ЄС їх здійснювати у визначених Договорами межах, а й передбачає заборону державам-членам діяти у цих сферах самостійно.

Для реалізації засадничих повноважень у сферах зайнятості та економіки ЄС надано повноваження лише визначати керівні принципи для такої політики, що зобов'язує держави-члени забезпечувати гармонізацію законів та підзаконних актів. Спільні та координаційні повноваження реалізуються за *принципом відкритої співпраці* ЄС з державами-членами, яка передбачає цілковиту та взаємну повагу, допомогу одне одному у виконанні завдань, що випливають з Договорів (стаття 4 ДЄС).

У виняткових випадках ЄС може діяти в тих сферах, де йому не надано Договором виключних повноважень, *керуючись принципом субсидіарності*. Відповідно до принципу субсидіарності ЄС діє лише якщо та в такому обсязі, в якому держави-члени не можуть належно досягти цілей запропонованого заходу на центральному, регіональному або місцевому рівнях, і водночас це краще здійснити на рівні ЄС з огляду на масштаби або результати запропонованих заходів (частина 3 статті 5 ДЄС). Порядок застосування установами ЄС принципу субсидіарності визначено у Протоколі про застосування принципу субсидіарності та пропорційності, що є невід'ємною частиною Договорів.

Союз досягає своїх цілей належними засобами відповідно до наданих повноважень. При цьому зміст і форма заходів, яких вживає ЄС, не повинні виходити за межі того, що необхідно для досягнення цілей. Тобто ЄС функціонує, по-перше, винятково у межах наданої компетенції та/або застосовуючи принцип субсидіарності, а по-друге, обрані ЄС заходи за змістом і формою повинні бути пропорційними цілям, установленим у ДЄС, що визначає зміст *принципу пропорційності*.

Останній елемент, який становить зміст принципу надання повноважень, – повноваження реалізує компетентна установа відповідно до встановлених процедур, умов та цілей. Узгодженість, ефективність та послідовність політик ЄС забезпечує функціонування установ, які становлять його інституційну структуру.

Кожна установа діє в межах повноважень, покладених на неї Договорами, та згідно із встановленими в них процедурами, умовами і цілями. Своєю чергою національні парламенти та уряди сприяють належному функціонуванню Союзу. Установи взаємодіють на *zasadaх відкритої співпраці* (частина 2 статті 13 ДЄС). Взаємодія установ реалізується також *принципом інституційного балансу*, який забезпечує встановлення таких процедур і компетенцій для установ, які дають змогу реалізувати політику ефективно, узгоджено і послідовно. Також при установах можуть діяти дорадчі органи або спеціально створені органи, служби, агенції, яким основні інституції можуть делегувати частину своїх повноважень.

Отже, підбиваючи підсумки, варто зазначити, що основним принципом права ЄС є принцип надання повноважень, який за своєю суттю є вихідним для всіх інших принципів, що визначають порядок функціонування ЄС. Результат системного аналізу положень ДЄС ТА ДФЄС свідчить, що похідними від принципу надання повноважень є такі:

- принцип узгодженості політик і дій;
- принцип відкритої співпраці ЄС з державами-членами;
- принцип субсидіарності;
- принцип пропорційності;
- принцип відкритої співпраці установ ЄС;
- принцип інституційного балансу.

Отже, принцип надання повноважень є самостійним принципом права ЄС, окремі елементи якого відображені в інших принципах права ЄС, які відображають засади функціонування ЄС у певних сферах. Інші принципи права, які впливають із положень міжнародного права (принцип мирної співпраці), засад ринкової економіки (принцип економічної, соціальної, територіальної єдності держав-членів та солідарності між ними), демократичних традицій (принцип поваги до людської гідності, свободи, представницької демократії, рівності, верховенства права, повага до прав людини, зокрема меншин) доповнюють систему принципів права ЄС та спільно (у взаємодії) з функціональними принципами в цілому забезпечують правове регулювання та ефективне функціонування ЄС.

Функціонування будь-якої з установ всупереч принципу надання повноважень чи будь-якого зі зазначених принципів є підставою для оскарження таких дій у Суді ЄС.

Відповідно до статті 263 ДФЄС Суд ЄС має юрисдикцію щодо перегляду на правомірність законодавчих актів, рішень чи дій Європейської Ради, Європейського Парламенту, Європейської Комісії та Європейського центрального банку, органів, служб та агенцій ЄС, що мають на меті правові наслідки для третіх сторін.

З позовом про перегляд на правомочність прийнятих установами актів можуть звертатися держави-члени, Європейський Парламент, Європейська Рада або Європейська Комісія з підстав браку компетенції, порушення істотної процесуальної вимоги, порушення Договорів або будь-якої норми права, пов'язаної зі застосуванням, або зловживанням повноваженнями. Суд з цих саме підстав має юрисдикцію щодо позовів Рахункової палати, Європейського центрального банку та Комітету регіонів з метою захисту їхніх прерогатив. Окрім того, будь-яка фізична або юридична особа відповідно до вимог, встановлених у частині 1 та 2, може порушити провадження проти рішення, адресованого цій особі, або проти рішення, що стосується їх особисто та проти регуляторного акту, що стосується їх безпосередньо та не призводить до виконавчих заходів [1].

Скориставшись контекстним пошуком в офіційній пошуковій системі рішень Суду ЄС, можна побачити, що питання про порушення принципу надання повноважень Суд справедливості розглядав у 200 справах, Суд загальної юрисдикції у 44 справах, а Суд першої інстанції у 8 справах [8]. Проаналізувавши прийняті Судом ЄС рішення, бачимо, що скарги зазвичай ставлять питання про одночасне порушення декількох принципів, наприклад, принципу наділення повноважень і принципу пропорційності, що також вказує на їх взаємозв'язок.

На прикладі одного з рішень Суду ЄС (постанова Великої палати від 14 квітня 2015 року у справі № С-409/13 за позовом Ради Європейського Союзу проти Європейської Комісії про скасування рішення Комісії, яким відкликано пропозицію про рамкове положення) пропонуємо простежити підхід до перевірки судом дотримання установою ЄС принципу наділення повноваженнями [11].

Підставою для звернення Ради ЄС до Суду було рішення Європейської Комісії, яким вона відкликала внесену раніше законодавчу ініціативу про прийняття Радою та Європейським Парламентом рамкового регламенту про надання макрофінансової допомоги третім країнам. Позов мотивований тим, що такими діями Європейська Комісія порушує принцип надання повноважень, принцип інституційного балансу та принцип щирої співпраці, оскільки Комісія не має права відкликати законодавчі ініціативи на власний розсуд на підставі невдоволення результатом переговорів із законодавцем. Таке рішення, на думку Ради, може бути реалізоване в межах спільної стратегії із законодавчим органом з наведенням відповідних мотивів, що відповідає принципу щирої співпраці та інституційного балансу. Відкликання пропозиції з власної ініціативи надає Комісії невиправданого права впливати на законодавчий процес на основі міркувань політичної доцільності, що також суперечить принципу демократії, згідно з якими лише законодавчий орган повинен визначати долю законодавчих ініціатив.

Розглядаючи справу, Велика палата Суду ЄС перевіряла дії Європейської Комісії на відповідність їх комплексному дотриманню принципів надання повноважень, щирої співпраці та інституційного балансу, об'єднавши їх в одну вимогу.

Перш ніж почати виклад мотивів прийнятого рішення, Суд розкриває зміст принципу надання повноважень відповідно до обставин справи. Так, Суд зазначив, що «відповідно до статті 13 ДЕС кожна установа ЄС повинна діяти в межах повноважень, покладених на неї Договорами, відповідно до процедур, умов і цілей, викладених у них. Це положення відображає принцип інституційної рівноваги, характерний для структури Європейського Союзу (див. Рішення у справі Meroni проти Вищої влади, 9/56, EU: C: 1958: 7, с. 152), принцип, який вимагає, щоб кожна з цих установ здійснювала свої повноваження з урахуванням повноважень інших установ (див. з цього приводу рішення у справі Парламент проти Ради, С - 70/88, ЄС: С: 1990: 217, пункт 22, та Парламент проти Рада, С - 133/06, ЄС: С: 2008: 257, пункт 57)».

Тобто суд у своєму рішенні керувався тим, що в зазначених правовідносинах зміст принципу надання повноважень полягає в тому, що кожна інституція має діяти лише в межах повноважень з врахуванням повноважень інших установ, таким способом забезпечуючи інституційну рівновагу. Тож, Суд виокремлює принцип інституційної рівноваги як один із принципів, який впливає зі загального принципу наділення повноважень.

Далі Суд аналізує повноваження Європейської Комісії, встановлені у статті 17 ДЕС, та законодавчі процедури, передбачені в статтях 289, 293 ДФЄС на предмет того, чи вийшла вона за межі наданих повноважень, реалізуючи свою компетенцію

на участь у законодавчих процедурах та чи було порушено такими діями принцип демократії. Проаналізувавши зміст вказаних положень у сукупності, Суд встановив, що Європейська Комісія має повноваження не лише подавати законодавчу пропозицію, а й за умови, що Рада ще не прийняла рішення – змінювати свою пропозицію або навіть, якщо потрібно, відкликати її. Оскільки повноваження Європейської Комісії відкликати пропозицію невіддільні від права ініціативи у цьому випадку не може бути й мови про порушення принципу демократії. Вчинення таких дій після початку розгляду пропозиції законодавчим органом було б порушенням принципу демократії та інституційної рівноваги, оскільки Європейська Комісія не наділена правом вето. А тому, враховуючи, що Європейська Комісія діяла в межах повноважень та не вчинила дій, які порушують принцип демократії та принцип інституційної рівноваги, відповідно не порушила принцип наділення повноваженнями.

При цьому Суд зазначив, що відповідно до законодавчих процедур відкликання ініціативи повинно відбуватися у зв'язку з виникненням обставин, передбачених у законі, та з наведенням відповідних мотивів. Для дослідження цих обставин Суд проаналізував зміст унесеної законодавчої ініціативи та внесених представниками Європейської Ради і Парламенту правок та дійшов висновку, що такі правки спотворювали пропозицію законодавчого акта і перешкоджали б досягненню його цілей, а тому Європейська Комісія мала аргументовані підстави для відкликання пропозиції і таким рішенням не порушила принципу наділення повноваженнями або принципу інституційного балансу, встановленого у статті 13 ДЕС.

Також Суд надав оцінку обставинам порядку обговорення внесених пропозицій та дійшов висновку, що у діях Європейської Комісії немає порушення принципу щирої співпраці, оскільки під час обговорення її представники зазначали про свої наміри відкликати пропозицію і доводили свої аргументи. З огляду на це Суд відмовив у задоволенні позову.

Отже, Суд, розглядаючи позов про порушення принципів надання повноважень, щирої співпраці, інституційної рівноваги та демократії, провів комплексний аналіз дій Комісії на предмет їх відповідності встановленим у ДЕС та ДФЄС повноваженням, умовам, процедурам, цілям. Із судового рішення вбачається, що критерієм відповідності дій установи принципу наділення повноваженнями є дотримання інших принципів функціонування, встановлених у Договорах. У цих спорах суд керується системою принципів та перевіряє дії органів на предмет дотримання ними вимог Договорів у контексті реалізації цих принципів.

Підхід Суду ЄС до застосування принципів права підтверджує, що зміст принципів права ЄС не є узагальненим, який має широке трактування, а навпаки, містить чіткі умови їх дотримання та здійснення. Тому зміст принципів права ЄС варто трактувати через комплексний аналіз їх змісту, встановлений у положеннях Договорів.

Також варто зазначити, що, крім функціональних принципів права ЄС, є ще організаційні принципи: принцип представницької демократії, подвійного громадянства, ефективності та інші, про які ми зазначали в окремому дослідженні. Крім того, є принципи права, які характерні для правового регулювання в окремих сферах. Наприклад, щодо захисту прав споживачів, захисту навколишнього середовища, які визначають засади правового регулювання, спільні для національних правових порядків. Також є принципи права, сформульовані в рішеннях Суду ЄС, наприклад: принцип правової визначеності, захисту законних очікувань, верховенства права [9; 10]. Ці принципи, на наш погляд, були запозичені з практики ЄСПЛ та через Суд ЄС трансформувалися в інтеграційний правовий порядок.

Висновки. Отже, підбиваючи підсумки, варто зазначити, що основоположним функціональним принципом права ЄС є принцип наділення повноваженнями, який сформульований у статтях 1, 3, 4, 5, 13 ДЄС та у положеннях ДФЄС, що визначають умови, порядок і процедури здійснення установами, органами та організаціями ЄС наданих їм повноважень. Зміст принципу наділення повноваженнями складається з таких елементів: а) надання повноважень відбувається винятково для досягнення цілей; б) межі повноважень визначено у положеннях Договорів; в) повноваження реалізуються належними засобами; г) повноваження здійснює компетентна установа відповідно до встановлених процедур, умов та цілей.

Принцип наділення повноваженнями є самостійним принципом права, зміст якого в різних аспектах відображений в інших принципах права ЄС, які є похідними від нього і при цьому визначають засади в конкретних питаннях організації та функціонування ЄС.

Похідними від принципу надання повноважень є такі принципи: принцип узгодженості політик і дій, принцип відкритої співпраці ЄС з державами-членами; принцип субсидіарності; принцип пропорційності; принцип відкритої співпраці устанав ЄС; принцип інституційного балансу.

Також у системі принципів права ЄС варто виділяти: 1) принципи права, які впливають з положень міжнародного права (принцип мирної співпраці та принципи Статуту ООН); 2) принципи права похідні від засад ринкової економіки та соціальної політики (принцип економічної, соціальної, територіальної єдності держав-членів та солідарності між ними); 3) принципи права, які походять від демократичних принципів (принцип поваги до людської гідності, свободи, представницької демократії, рівності, верховенства права, поваги до прав людини, зокрема меншин). А тому в загальному розумінні до системи принципів права ЄС належать: міжнародні принципи права, загальні (демократичні принципи права, економічні засади, принципи права ЄС (організаційні, функціональні, галузеві).

Також пропонуємо класифікувати принципи права ЄС за джерелами їх закріплення:

1) міжнародні принципи права (встановлені в Статуті ООН, Європейській соціальній хартії, Хартії Співтовариства про основні соціальні права працівників, Хартії основних прав ЄС та Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод);

2) загальні принципи права (демократичні принципи спільні для конституцій держав-членів);

3) принципи права, джерелом яких є рішення Суду ЄС та ЄСПЛ;

4) принципи права ЄС, встановлені в Договорах (функціональні та організаційні принципи права ЄС);

5) принципи, які містяться в законодавстві ЄС (керівні засади правового регулювання в окремих сферах).

Водночас здобутком правої системи ЄС пропонуємо вважати систему принципів права ЄС, встановлену в Договорах як таку, що відображає особливості правопорядку в ЄС як у наднаціональній організації.

Список використаних джерел

1. Консолідовані версії Договору про Європейський союз та Договору про функціонування Європейського Союзу. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06.

2. Лісабонська угода про внесення змін в Угоду про Європейський Союз й Угоду про заснування Європейської Спільноти. URL:https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D1%96%D1%81%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0.
3. Назаренко О. Загальні принципи права ЄС в правовій системі ЄС // Правове регулювання економіки. 2015. Вип. № 15. С. 242–249.
4. Стрельцова О. Загальні принципи права як джерело права Європейського Союзу // Альманах права. 2012. Вип. 3. С. 265–269
5. Шевчук Б. Засади функціонування Європейського Союзу // Ефективність державного управління. 2015. Вип. 44(1). С. 21–28.
6. Юхимюк О. Еволюція системи загальних принципів права Європейського Союзу // Історико-правовий часопис. 2016. Вип. № 1. С. 53–57.
7. Яковюк І. Система джерел права Європейського Союзу: загальна характеристика // Філософія права і загальна теорія права. 2013. Вип. № 1. С. 209–219.
8. Case C-545/11: Agrargenossenschaft Neuzelle, C - 545/11, EU: C: 2013: 169.
9. Case C-322/16: Global Starnet, C-322/16, EU: C: 2017: 985.
10. Case C-409/13: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 14 April 2015 – Council of the European Union v European Commission, C-409/13, EU: C: 2015: C 198/05. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1601969696484&uri=CELEX:62013CA0409>
11. EUR-Lex.europa.eu URL: <https://eur-lex.europa.eu/>

References

1. Konsolidovani versii Dohovoru pro Yevropejs'kij soiuз ta Dohovoru pro funktsionuvannia Yevropejs'koho Soiuзу. Retrieved August 30, 2020, from https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06
2. Lisabons'ka uhoda pro vnesennia zmin v Uhodu pro Yevropejs'kij Soiuз j Uhodu pro zasnuvannia Yevropejs'koi Spil'noty. Retrieved August 30, 2020, from https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9B%D1%96%D1%81%D0%B0%D0%B1%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%B0_%D1%83%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B0
3. Nazarenko, O. (2015). Zahal'ni pryntsy py prava YeS v pravovij systemi YeS. *Pravove rehuliuvannia ekonomiky*, vyp. 15, 242–249.
4. Strel'tsova, O. (2012). Zahal'ni pryntsy py prava iak dzherelo prava Yevropejs'koho Soiuзу. *Al'manakh prava*, vyp. 3, 265–269.
5. Shevchuk, B. (2015). Zasady funktsionuvannia Yevropejs'koho Soiuзу. *Efektivnist' derzhavnoho upravlinnia*, vyp. 44(1), 21–28.
6. Yakoviuk, I. (2013). Systema dzherel prava Yevropejs'koho Soiuзу: zahal'na kharakterystyka. *Filosofii prava i zahal'na teoriia prava*, vyp. 1, 209–219.
7. Yuhymyuk, O. (2016). Evoliutsiia systemy zahal'nykh pryntsy piv prava Yevropejs'koho Soiuзу. *Istoryko-pravovij chasopys*, yp. 1, 53–57.
8. Case C-545/11: Agrargenossenschaft Neuzelle, C - 545/11, EU: C: 2013: 169.
9. Case C-322/16: Global Starnet, C-322/16, EU: C: 2017: 985.
10. Case C-409/13: Judgment of the Court (Grand Chamber) of 14 April 2015 – Council of the European Union v European Commission, C-409/13, EU: C: 2015: C 198/05. Retrieved August 30, 2020, from <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?qid=1601969696484&uri=CELEX:62013CA0409>
11. EUR-Lex.europa.eu. Retrieved August 30, 2020, from <https://eur-lex.europa.eu/>

FUNCTIONAL PRINCIPLES OF EU LAW IN THE LAW ENFORCEMENT PRACTICE OF THE COURT OF JUSTICE

I. Kaminska

*V.M. Koretsky Institute of State and Law of National Academy of Sciences of Ukraine,
4, Tryokhsviatytska Str., Kyiv, Ukraine, 01001,
e-mail: ilonaelka2013@gmail.com*

The article is devoted to the study of the principles of law that determine the fundamentals of the EU functioning. The concepts of general principles of law, international principles of law as well as principles of EU law are distinguished. The principles of EU law are classified into international, democratic, economic, organizational, functional, sectoral.

The study of the principles of EU law is important for Ukrainian science in the context of Ukraine's integration into the EU. The results of the research will help the judiciary to integrate the principles of EU law into its case law. The Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court will play an important role in the integration of EU law into the national legal order.

The following definition of the concept is proposed: the principles of EU law are the fundamental ideological principles of the EU legal system, which determine legal status of the EU as a subject of law and international relations; legal status of EU citizens; basic principles of organization and functioning of the EU; areas, limits and mechanisms for exercising the powers of the EU institutions; principles of legal regulation in the areas that fall within the competence of the EU.

The principle of conferral is singled out as a fundamental functional principle from which other principles of EU law originate, namely: the principle of coherence of policies and actions; the principle of open EU cooperation with Member States; the principle of subsidiarity; the principle of proportionality; the principle of open cooperation between EU institutions; the principle of institutional balance. Their relationship and the mandatory nature of compliance are established.

The operation of any of the institutions contrary to the principle of conferral or any of the principles named is a ground for appealing against such actions before the Court of Justice. According to Article 263 TFEU, the Court of Justice has the jurisdiction to review the legality of legislative acts, decisions or actions of the European Council, the European Parliament, the European Commission and the European Central Bank, as well as bodies, offices and agencies intended to produce legal effects vis-à-vis third parties.

The content of the functional principles of EU law is revealed and the order of their application by the Court of Justice of the EU is analyzed on the example of one of the decisions. The classification of principles of EU law on a source of their placement is offered.

In the system of principles of EU law should also be distinguished: 1) the principles of law that follow from the provisions of international law (the principle of peaceful cooperation and the principles of the UN Charter); 2) the principles of law derived from the principles of market economy and social policy (the principle of economic, social, territorial unity of the Member States and solidarity between them); 3) the principles of law derived from democratic principles (principle of respect for human dignity, freedom, representative democracy, equality, rule of law, respect for human rights, including the rights of minorities). Therefore, in a general sense, the system of principles of EU law includes: international principles of law, general (democratic principles of law, economic principles, principles of EU law) (organizational, functional, sectoral).

Keywords: general principles of law, principles of EU law, EU Court of Justice, the principle conferral, EU goals.

*Стаття: надійшла до редакції 08.10.2020
прийнята до друку 12.11.2020*