

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ЄС: ФОРМУВАННЯ ПРОВІДНОЇ ГАЛУЗІ НАДНАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПРАВА

СЕРЬОГІН Віталій Олександрович,
декан юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна,
доктор юридичних наук, професор

Особливості Європейського Союзу (ЄС) як наднаціональної організації, котра (у певних сферах) наділена юрисдикцією та повноваженнями регулювати суспільні відносини (за допомогою своєї власної правової системи) на території держав-членів, концепція розподілу повноважень між державами-членами (елементами) та Союзом (загалом), договірна основа Союзу; його правосуб'єктність, а також автономна інституційна система, – все це приводить до розуміння Союзу як змішаної організації, яка виходить за межі класичних уявлень про держави і міжнародні (міждержавні) організації.

Європейська інтеграція – це явище, яке, проміж іншого, змінює традиційне розуміння становища та ролі держав та відносин між ними та їхніми мешканцями. Інтеграція привносить нового гравця (саме Союз), який через свою автономну правову систему впливає на статус фізичних і юридичних осіб.

Звичайно, за створенням ЄС немає класичної установчої влади (франц. *pouvoir constituant*). Але це не заперечує того, що інтеграційні утворення демонструють властивості особливої конституційної системи. Докази існування такої системи можна знайти у конкретних структурних елементах, якими ЄС відрізняється від традиційних міжнародних організацій.

ЄС можна представити як правову спільноту, еквівалент правової держави. Це конституційна структура, яка діє, веде себе та внутрішньо регулюється набором демократичних правил. Відправною точкою, а також ключовим аргументом на користь існування матеріальної конституції ЄС є фактична внутрішня організація відносин між ЄС та його державами-членами, між інститутами Союзу та між Союзом та окремими особами/громадянами Союзу. Інший момент пов'язаний зі здатністю Союзу виявляти свою волю шляхом ухвалення законів та прийняття адміністративних рішень. Союз має власну правову базу, яка встановлює правила прийняття загальнообов'язкових норм. Ці норми відображають позицію ЄС у міжнародних (міждержавних) відносинах і вони внутрішньо застосовні у практиці держав-членів.

ЄС являє собою автономну суспільно-політичну структуру. Він має власний метод інтеграції (наднаціональність); норми, що охоплюють членство та відносини між Союзом як центром та державами-членами як будівельними одиницями (вертикальний поділ повноважень). Він також ґрунтується на тісному правовому взаємозв'язку між окремими особами та наднаціональною структурою (концепція громадянства ЄС) та має ефективну внутрішню інституційну схему (горизонтальний поділ повноважень). Наявність вищезгаданих суб'єктів приводить до висновку про існування наднаціонального

суспільного ладу особливого роду. І це дозволяє нам говорити про наднаціональну конституцію як про набір (систему) відносин і норм, взаємопов'язаних із належним функціонуванням цієї структури. Як тільки ми визнаємо, що ЄС має свій власний особливий устрій відносин між кількома (політичними та соціальними) суб'єктами і що існує внутрішня структура, яка функціонує регулярно, ми повинні також визнати наявність конституційних норм, які керують цією системою. Ці норми є конституцією ЄС в матеріально-юридичному (суспільно-інституційному) сенсі. Усі наведені вище аргументи свідчать на користь визнання факту існування особливого наднаціонального (Європейського Союзу) конституційного права.

На сьогодні є загальновизнаним, що правова система ЄС являє собою правову систему особливого роду (*sui generis*) і знаходиться у постійному розвитку (*in status nascendi*). Європейська інтеграція ґрунтується на створенні та існуванні суб'єкта, відмінного від держав-засновниць та уповноваженого автономно здійснювати певну суму повноважень, добровільно переданих йому державами-членами. Європейський Союз має послідовну інституційну та політико-правову системи, аналогічні системі публічного управління в конституційній державі, і, таким чином, є конституційною структурою особливого роду.

Правова система ЄС поєднує в собі риси міжнародного публічного і національного права. Оскільки членами ЄС є держави континентальної Європи, що належать до романо-германської правової сім'ї, то точніше буде говорити про поєднання в правовій системі ЄС рис міжнародного права і національних правових систем держав романо-германської правової сім'ї. При цьому як системі міжнародного публічного права, так і національним системам права держав-членів ЄС притаманний галузевий поділ.

Як відомо, основним критерієм поділу системи права на галузі є предмет правового регулювання. При цьому сам цей предмет зумовлений тим, на які сфери суспільного життя поширює свій вплив держава та наскільки розлогим є правове регулювання тих чи інших сфер.

Із курсу загальної історії держави і права відомо, що першими в національних системах права традиційно виокремлювались такі галузі, як кримінальне і цивільне. Дещо згодом до них долучилося адміністративне право. Саме ці три галузі вважаються основними чи базовими в будь-якій національній системі права. Як не дивно, але конституційне право серед основних галузей права сформувалося останнім: упродовж VIII-XIX століть. Потім, з розгалуженням правового регулювання і накопиченням нормативного масиву від основних галузей почали «відбруньковуватися» похідні. Так, від кримінального права «відбрунькувалося» кримінальне процесуальне право, від цивільного – сімейне, від адміністративного – фінансове і т.д.

Натомість структуризація міжнародного публічного права відбувалася під впливом розширення і поглиблення міжнародного (міждержавного) співробітництва. Так, з'явилися право міжнародних договорів, право міжнародних організацій, міжнародне морське право, міжнародне трудове право, міжнародне право прав людини та ін.

У даному контексті не стало винятком і право ЄС – його структуризація відображала основні напрямки міждержавної інтеграції в межах даного наддержавного утворення. Так з'явилося торговельне, митне, конкурентне право ЄС та ін.

Питання про формування в структурі права ЄС такої галузі, як конституційне право, тривалий час викликало гострі дискусії. Втім розвиток даного інтеграційного утворення у бік федералізації спочатку змусив говорити про появу нового виду публічної влади – влади наднаціонального утворення, а запровадження громадянства ЄС і прийняття Хартії основоположних прав ЄС змусило переважну більшість фахівців визнати, що дана наднаціональна система права регулює, проміж іншого, фундаментальні політико-правові відносини, аналогічні тим, які в національних системах права регулюються конституційним правом. Розробка проекту Конституції ЄС тільки зміцнила цю позицію, окресливши перспективу отримання конституційним правом ЄС свого основного джерела. І навіть провал названого проекту не привів науковців до зневіри у формуванні конституційного права як провідної галузі права ЄС. Скоріше навпаки, схвалення Лісабонського договору, зміст якого більш як на 80% повторював тест проекту Конституції для Європи, дав додаткові аргументи на користь того, що ЄС отримав установчі договори як аналог некодифікованих і договірних конституцій, що діють у багатьох державах світу.

Там де формується спільна політика, там з'являється об'єктивна необхідність у регулюванні відповідних політико-правових відносин, а відтак – у формуванні конституційного права як провідної галузі відповідної системи права. Значною мірою це зумовлено також тим, що всі держави-члени ЄС є конституційними державами, а в основу інтеграційного наддержавного утворення покладено фактично конституційні за своєю природою принципи, як-от верховенство права, визнання і повага до прав людини, визнання людської гідності тощо. Більше того, інституційна будова ЄС із самого початку будувалася на засадах обмеженого правління, що є сутнісною характеристикою конституціоналізму.

І ще одна важлива деталь: формування конституційного права ЄС стало ще одним підтвердженням тези про те, що конституційне право і конституція як його основне джерело не можуть обмежуватися регулюванням виключно питань організації публічної влади – воно має включати в себе й закріплення засад правового статусу особи. Тож прийняття Хартії основоположних прав ЄС фактично ознаменувало собою завершення процесу конституційного оформлення даного наднаціонального утворення.

На сьогодні в структурі конституційного права ЄС ми можемо з упевненістю констатувати наявність таких інститутів, як засади конституційного ладу (конституційні цінності) ЄС, конституційна форма правління (інституційно-функціональна будова або горизонтальний поділ влади) ЄС, конституційна форма політико-територіального устрою (територіальна організація публічної влади або вертикальний поділ влади) в ЄС та основи правового статусу особи в ЄС. У процесі формування перебувають такі інститути, як конституційні форми безпосередньої демократії та

конституційно-правовий статус інституцій громадянського суспільства в ЄС. З розширенням сфер спільної політики ЄС закономірно розширюватиметься й перелік інститутів конституційного права даного наднаціонального утворення.

Враховуючи євроінтеграційні прагнення України, котрі вже отримали конституційне закріплення, а також той факт, що вступ до ЄС здійснюється за принципом opt-inn (повного і беззаперечного визнання принципів і норм права ЄС), конституційна реформа в нашій державі має здійснюватися з урахуванням положень конституційного права ЄС та передбачати повну трансформацію європейських правових стандартів у національну правову систему.