

РОЗДІЛ 11 МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 340.137.3;341.171

ОСОБЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВОПОРЯДКУ В СИСТЕМІ МІЖНАРОДНИХ, РЕГІОНАЛЬНИХ ТА НАЦІОНАЛЬНИХ ПРАВОПОРЯДКІВ

CHARACTERISTICS OF EUROPEAN LAW IN THE SYSTEM OF INTERNATIONAL, REGIONAL AND NATIONAL NOMOCRACY

Димінська О.Ю.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри міжнародного та європейського права
Хмельницького університету управління та права

У статті визначено специфіку європейського правопорядку як регіонального. Автор зосереджує увагу на передумовах формування європейського правопорядку, змісті установчих договорів ЄС, які регламентують повноваження ЄС та країн-членів ЄС. У статті виокремлено особливості взаємодії міжнародного регіонального та національних правопорядків на прикладі європейського правопорядку.

Ключові слова: правопорядок, правова система, компетенція, комунітарне право, інтеграційне право.

В статье определена специфика европейского правопорядка как регионального. Автор сосредоточил внимание на предпосылках формирования европейского правопорядка, содержания учредительных договоров ЕС, которые регламентируют полномочия ЕС и стран-членов ЕС. В статье выделены особенности взаимодействия международного регионального и национальных правопорядков на примере европейского правопорядка.

Ключевые слова: правопорядок, правовая система, компетенция, коммунитарное право, интеграционное право.

The article defines the specific character of the European nomocracy as a regional. The author focused on the prerequisites for the formation of European law, the content of constituent EU treaties governing the EU powers and the EU Member States. The article highlights the features of the interaction of international, regional and national nomocracy by the example of the European nomocracy.

Key words: nomocracy, legal system, competence, communitarian law, integration law.

Постановка проблеми. Сучасні трансформації в світовій економіці та політиці протилежно впливають на національні правові системи. З одного боку, через темпи економічних криз та кількість гібридних воєн в світі правові системи окремих країн не готові до таких викликів. З іншого боку, економічний розвиток та бажання захистити свої території сприяє розширенню регіональних об'єднань у різних сферах. Самі такі регіональні утворення на сьогодні є найбільш впливовими агентами у процесах формування та трансформації національних та інших правопорядків. Держави, які вступили на шлях інтеграційних процесів, передають створеному ними об'єднанню частину своїх владних повноважень, при цьому особливе значення мають як регіональні інтереси, так і інтереси кожної держави-учасниці.

Проголосивши інтеграцію в різних сферах, держави-члени ЄС здійснюють її за допомогою передачі все більших повноважень наднаціональним органам ЄС, норми права ЄС за своєю юридичною силою перевершують і раніше прийняті державами-членами ЄС закони і закони, прийняті після підписання установчих документів. Така виняткова компетенція, обґрунтована концепцією комунітарного права, яка визначає самостійне функціонування правопорядку ЄС поряд із загальним міжнародним правом і національним правом держав-членів ЄС, заслуговує найретельнішого дослідження, особливо в сучасних умовах формування нових реалій і, відповідно, нових концепцій розвитку європейського правопорядку.

Вплив європейського правопорядку відчутний не лише в межах ЄС, він поширюється на інші регіональні утворення, національні правопорядки країн, що не є членами ЄС. Прикладом такого впливу є національний правопорядок України, оскільки, перебуваючи в процесі тісної співпраці з ЄС, національна правова система переживає значні трансформації, що пов'язано з наближенням ві-

тчизняного законодавства до законодавства ЄС. У зв'язку із цим актуальним є вивчення особливостей європейського правопорядку як регіонального, а також виявлення його впливу на міжнародний та національні правопорядки.

Стан опрацювання. Слід зазначити, що питання функціонування правових систем, в тому числі взаємодія правопорядків різних рівнів, неодноразово були предметом наукових розвідок таких авторів, як, зокрема, І. Забара, В. Денисов, М. Ентін, А. Капустін, С. Кашкін, В. Макар, О. Копиленко, Є. Львова, Л. Луць, О. Мережко, В. Муравйов, Н. Панаріна, С. Сереброва, А. Рассмагіна, Є. Юр'єв.

Метою статті є виявлення особливостей європейського правопорядку в системі міжнародних, регіональних та національних правопорядків через призму взаємодії різних правових систем.

Виклад основного матеріалу. Питання про сутність права та правопорядку є складним через поліфункціональність цих категорій. У правознавстві особлива увага звертається на те, як і яким чином право здійснює свою функцію регулятора суспільних відносин [1, с. 26].

Перш за все право є системою правових норм. Іншими словами, право є певним систематизованим набором правил, яким повинні керуватись усі суб'єкти, що підпадають під його дію. Зважаючи на зміст та коло суспільних відносин, які регулюються такою системою, виокремлюють внутрішнє національне право та міжнародне, а відповідно, враховуючи предмет регулювання, визначають певні галузі права, а також здійснюють систематизацію правових норм.

Принципово новим явищем в суспільно-політичному житті і еволюції права стала поява з середини минулого століття нової автономної та самостійної правової системи, якою є інтеграційне право. Саме до цієї категорії належить право ЄС. Однією з головних відмінних ознак

права ЄС є те, що воно не ідентифікується ні з національним правом держав-членів ЄС, ні з чинним міжнародним публічним правом.

Право ЄС з точки зору просторового застосування носить регіональний характер. Його дія поширюється на відносно замкнуту групу держав, що належать до одного спільного географічного регіону. Створення такої правової системи є результатом цілеспрямованих зусиль, досягнення яких закріплені у відповідних актах. Через те, що інтеграційне право носить переважно наднаціональний характер, його положення не тільки утворюють автономну і самобутню правову систему, але і в окремих випадках мають пріоритет над національним законодавством.

Особливості тлумачення змісту регіонального правопорядку пов'язані насамперед зі змістом поняття регіону. Згідно із загальним правилом регіон визначають як частину простору (територію), яка характеризується цілісністю. Як зазначає У. Етіер, «регіон – регіональний», тобто заснований на певному географічному просторі [2, с. 3]. З огляду на предмет нашого дослідження з усіх різновидів регіонів найбільший інтерес становлять ті, що виокремлено за політичною ознакою і носять міжнародний характер. На відміну від внутрішніх, міжнародні регіони включають території декількох держав. Дж. Най визначає регіон міжнародним у тому випадку, коли можна виокремити обмежене число держав, об'єднаних географічними взаємозв'язками і певним ступенем взаємної залежності [3, с. 21].

Більш точно специфіку міжнародно-політичного регіону, на наш погляд, відображає дефініція, відповідно до якої під ним розуміється «проблемно-політична спільність, яка містить певні політичні відносини з приводу будь-яких проблем» [4, с. 94]. В основі таких регіонів лежать не тільки географічні чинники, але й особливі економічні, політичні та інші відносини, що складаються між цими державами в конкретному регіоні. Переконані, що міжнародний політичний регіон слід розглядати як підсистему світової (глобальної) політичної системи, що об'єднує низку держав та інших суб'єктів, що пов'язані специфічними владними відносинами. При цьому суб'єкти регіональної підсистеми не тільки пов'язані просторово, але і вступають в політичну взаємодію, яка визначається розподілом влади в цій частині світу. У регіональній підсистемі міжнародних відносин формується складний комплекс взаємодії акторів, діяльність яких спрямована на її збереження, управління або розвиток. До регіональних акторів належать держави, міжурядові та неурядові міжнародні організації.

Однією з найважливіших характеристик міжнародного регіону як підсистеми є регіональний міжнародний порядок. Дж. Коттон визначив його як «зразки і унормування, розроблені в регіональному середовищі і націлені на підтримку миру в стосунках між державами» [5, с. 84]. Дефініція, запропонована Дж. Коттоном, не позбавлена, на наш погляд, деяких неточностей. Так, сама по собі наявність зразків і правил не забезпечує порядок, тому не може бути ототожнена з ним. Крім того, автор зводить поняття порядку до підтримки безпеки, що звужує його зміст. На нашу думку, порядок у відносинах між державами сприяє не тільки безпеці, але і передбачуваності, стабільності, організованості світового політичного процесу.

Тому необхідно розглядати міжнародний регіональний порядок як стан регіональної підсистеми міжнародних відносин, який виражається в підпорядкованості взаємозв'язків її елементів, перш за все держав цього регіону, певним принципам, нормам і правилам. Як і стосовно інших різновидів міжнародного порядку (глобального, субрегіонального тощо), йдеться не лише про формальні, писані норми, але і про неформальні, неписані звичаї, принципи і правила. У регіональних підсистемах порядок встановлюється і підтримується за допомогою певних механізмів (організованих або неорганізованих), сукупність

яких разом із суб'єктами, які їх використовують, утворює модель регіонального міжнародного порядку в регіоні.

В. Макар визначає європейський правопорядок як стан суспільного життя, за яким усі унормовані суспільні відносини базуються на наявній у цьому суспільстві системі права та обумовлюються інтересами як громадянського суспільства, так і держави [6, с. 5]. На наш погляд, автор, вдало обравши конструкцію правового порядку, все ж не зважив на таку специфічну характеристику, як регіональність, що мала би включати в себе не тільки просторову складову, але й співвідношення в системі такого правопорядку між національними та наднаціональними структурами.

Власне, на характеристиці такого співвідношення потрібно зупинити окрему увагу. Формування та утвердження єдиної правової системи ЄС нерозривно пов'язані зі структурними змінами. Відповідно до Маастрихтського договору Союз «засновується на базі Європейських співтовариств, доповнених сферами політики і формами співробітництва відповідно до цього Договору» (ст. 1).

Згідно з Амстердамським договором 1997 року до таких нових форм політики і співпраці були віднесені: по-перше, спільна зовнішня політика та політика безпеки, по-друге, співпраця поліції і судів у кримінально-правовій сфері. Така структура ЄС, незважаючи на всю її нелогічність (з одного боку, структурованість Співтовариства, а з іншого – форми співпраці), не була змінена ні Амстердамським, ні Ніццьким договорами. В літературі вона отримала найменування системи трьох опор ЄС. Кожна з трьох опор відрізнялася не тільки своєю предметною і цільовою спрямованістю, але і правовим режимом.

Істотні зміни в структурі і правопорядку ЄС запроваджено Лісабонським договором. Він не ліквідує і не замінює попередні договори. Формально він лише передбачає їхню зміну. Однак ці зміни настільки значні, що можна зі впевненістю говорити про радикальні зміни в органічній структурі ЄС. В результаті цього інтеграційним об'єднанням, єдиним у своєму роді, став Європейський Союз. Таке реформування ЄС дає змогу виділити декілька важливих аспектів, що вплинули на правову систему ЄС. Насамперед вилучено з офіційних текстів саме вживання терміна «Європейське співтовариство», але це не скасовує Договір про Співтовариство, а трансформує цей установчий акт в Договір про функціонування ЄС.

Договір про ЄС та Договір про функціонування ЄС становлять в цілому єдину правову основу європейського інтеграційного об'єднання. Варто також додати, що вказані установчі акти мають однакову юридичну силу, що є вкрай важливим як при вирішенні колізійних спорів, так і для забезпечення однакового тлумачення і застосування Договорів, укладених та забезпечуваних Судом ЄС. І, нарешті, Лісабонським договором підкреслюється, що Союз замінює і успадковує Європейське співтовариство на основі принципів правонаступництва. Така норма важлива для правильного розуміння і застосування як самих Договорів і актів вторинного права, так і підзаконних та інших актів, виданих на їх основі. Інакше кажучи, вона повністю легітимізує не тільки положення самих установчих договорів в їх трансформованому вигляді, але і, що не менш важливо, всі акти вторинного права, прийняті на їх основі або прийняті раніше і не скасовані та такі, що їм не суперечать. Аналіз передбачених Лісабонським договором змін підтверджує, що формально основною і практично єдиною універсальною інтеграційною структурою виступає Європейський Союз.

Цілком очевидно, що створення єдиної інтеграційної структури відповідає або має відповідати формуванню єдиного правопорядку ЄС. Це знаходить своє підтвердження в запровадженні єдиного права Європейського Союзу, в зникненні поділу застосовуваного права на право Співтовариства і право Союзу, що настільки часто вико-

ристовувався в минулому. Відтепер в рамках ЄС підлягає застосуванню єдина правова система – право Європейського Союзу [1, с. 33]. Однак ми переконані, що в структурі європейського правопорядку важливу роль відіграє не тільки право ЄС, але й національні правопорядки, які мають глибинний вплив на формування права ЄС.

У зв'язку із цим важливо дещо зазначити. Звичайно, в юридичному плані перехід до єдиного інтеграційного об'єднання, модернізація правової системи і становлення єдиного права ЄС є тісно пов'язаними явищами і певним кроком вперед в процесі інтеграції. Проте не можна випускати з уваги, що за зовнішньою єдністю ЄС зберігаються значні відмінності в порядку здійснення повноважень ЄС залежно від сфери їх застосування, оскільки процедури прийняття рішень і порядок їх виконання є неоднорідними, що пов'язано з різними видами компетенцій, які розподілено між ЄС та країнами-членами. Як приклад варто вказати на те, що законодавчі акти Союзу не підлягають застосуванню в сфері загальної закордонної політики і політики безпеки, а так само загальної політики безпеки і оборони, на них не поширюється обов'язкова юрисдикція Суду ЄС.

Залежно від сфери регулювання може застосовуватися також різний правовий інструментарій, за допомогою якого здійснюється та чи інша компетенція ЄС. Відповідно, констатуючи введення єдиного правопорядку ЄС, можна говорити на сьогодні лише про його формування, не упускаючи з уваги відмінності в окремих сферах впливу ЄС. Якоюсь мірою з цим пов'язана наявність не тільки Договору про створення ЄС, що встановлює загальні засади, принципи, цілі та порядок їх досягнення, але й Договору про функціонування ЄС, який конкретизує умови прийняття рішень і, відповідно, досягнення цілей, а так само визначає той правовий інструментарій, який в кожному конкретному випадку підлягає застосуванню. Свій конкретний прояв це знаходить не тільки у виокремленні різних сфер відання, а й в наявності різних категорій компетенцій ЄС. Детальний характер суті і порядку визначення сфер відання та компетенції знаходить своє втілення у формуванні та розвитку системи права ЄС.

Аналізуючи співвідношення правопорядків різних рівнів, слід зауважити, що конфліктність між ними іманентна самій тенденції інтернаціоналізації правового регулювання. Як наднаціональний, так і міжнародний (універсальний або регіональний) правопорядки потенційно можуть вступати в протиріччя з інтегрованими в їх межах національними правопорядками, адже власне цей наднаціональний або міжнародний правопорядок і створюється з метою гармонізації різних національних правових систем [7, с. 36].

При цьому досягається гармонізація різних правопорядків, що вносить в них елемент узгодженості. Це є результатом більш тісної і активної їх взаємодії, в результаті чого різні правові традиції починають проникати одна в

одну. Сприйняття інститутів і норм інших систем породжує певну «структурну напруженість». Особливо наочно це проявляється в ЄС. Право ЄС включається в національні правові системи держав-членів, але досить часто воно йде врозрід з національними правовими системами навіть за умови проведеної адаптації, в результаті чого вони стають некогерентними через наявність норм, що розходяться з принципами та засадами, що закладені в їх змісті. Ця ситуація може мати місце у тому випадку, коли йдеться про мінімальну гармонізацію. Зокрема, численні директиви і регламенти ЄС, спрямовані на захист прав споживачів, у багатьох країнах (насамперед у Великобританії) є дотичними до традиційних інститутів договірної права, що базується на засадах лібералізму. Включення норм європейського права в національні правопорядки часто носить формальний характер без будь-яких спроб інтегрувати їх з нормами внутрішнього права в єдине ціле. Саме у зв'язку із цим останніми роками ЄС виходить з того, що у сфері захисту прав споживачів обґрунтованим є використання максимальної гармонізації, що передбачає вироблення єдиних правил, які будуть обов'язковими для всіх країн-членів ЄС.

Висновки. На відміну від міжнародного права, яке за своєю природою є універсальним, право ЄС має чітко окреслені просторові межі (діє тільки в рамках території держав-членів), крім випадків, коли його вплив поширюється на країни, що мають договори про співпрацю з ЄС (угоди про партнерство та співробітництво, угоди про асоціацію тощо). Предмет регулювання європейського права, як було розглянуто вище, визначається на підставі компетенції, закріпленої в його установчих документах, і охоплює сфери, в яких держави готові співпрацювати.

Як ми бачимо, підвищення ролі регіонів є результатом закономірних, об'єктивних процесів у світовій системі. Вони перетворюють регіональні об'єднання в самостійний суб'єкт міжнародної політики, яким на сьогодні став ЄС. Не ставлячи на меті в межах цього дослідження дати визначення європейського правопорядку, варто відзначити, що він має безпосередній вплив не тільки в межах ЄС, але й у відносинах з іншими національними та міжнародними правопорядками.

Для визначення ролі європейського правопорядку важливо знати не тільки позитивне спільне європейське право, але і його концептуальні засади, основні елементи і галузі, що безпосередньо визначає компетенцію ЄС з формування власної правової системи і визначає її взаємодію з національними системами. Однак варто зазначити, що право ЄС поступово поширюється на відносини, які раніше регулювалися виключно національним правом, регулятивний вплив права ЄС стосується все більше приватноправових відносин. Вказане зумовлює необхідність переосмислення на рівні ЄС важливості та значення європейського права та його дії в межах національних правопорядків.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Энтин Л. Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы / Л. Энтин. – М. : Аксиом, 2009. – 304 с.
2. Ethier W. Regional Regionalism / W. Ethier // Regionalism and Globalization: Theory and Practice / ed. by S. Lahiri. – N.Y., 2001. – P. 3–15.
3. Nye J. International Regionalism: Readings / J. Nye. – Boston, 1968. – 420 p.
4. Система, структура и процесс развития современных международных отношений / отв. ред. В. Гантман. – М. : Наука, 1984. – 421 с.
5. Cotton J. East Timor, Australia and Regional Order / J. Cotton. – L. ; N.Y., 2004. – 208 p.
6. Макар В. Формування єдиного європейського правопорядку: теоретико-правові підходи : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / В. Макар. – К., 2011. – 16 с.
7. Принцип формального равенства и взаимное признание права : [коллективная монография] / [под общ. ред. И. Мачин, В. Денисенко, В. Лапаева и др.]. – М. : Проспект, 2016. – 322 с.