

АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ
НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

На правах рукопису

ЯКИМЕНКО ХРИСТИНА СЕРГІЇВНА

УДК 340.12+341.171

**ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ: ПРАВОВА ПРИРОДА
ОБ'ЄДНАННЯ**

Спеціальність 12.00.01 – теорія та історія держави і права;
історія політичних і правових учень

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник – Яковюк Іван Васильович,
кандидат юридичних наук,
доцент

Харків — 2009

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ 1. ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	10
1.1. Історія становлення та розвитку європейської інтеграції.....	10
1.2. Основні підходи до розуміння правової природи Європейського Союзу	44
Висновки до розділу 1	75
РОЗДІЛ 2. ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ – НАДНАЦІОНАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ ВЛАДИ	77
2.1. Наднаціональна організація влади: історико-теоретичний аналіз.....	77
2.2. Наднаціональна організація влади і державний суверенітет: проблеми співвідношення	103
2.3. Прояв наднаціональності в діяльності інститутів Європейського Союзу	129
2.4. Наднаціональність у правотворчій діяльності інститутів Європейського Союзу	173
Висновки до розділу 2	188
ВИСНОВКИ	192
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	197

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. З розширенням кордонів Європейського Союзу Україна, яка проголосила курсу на європейську інтеграцію, опинилася в нових геополітичних умовах. Статус сусіда ЄС спонукає нашу країну до пошуку найбільш оптимальних шляхів співробітництва з Європейським Союзом як одним з головних своїх стратегічних партнерів. Ефективність співробітництва України з Євросоюзом безпосередньо залежить від усвідомлення мети і завдань цього об'єднання, чіткого уявлення про організацію влади в ньому, механізм функціонування, принципи взаємовідносин із державами-членами і кандидатами на членство в організації. За цих умов особливої теоретичної і практичної значущості набуває всебічний аналіз численних і часом дискусійних теорій, покликаних розкрити правову природу Європейського Союзу.

Актуальність такого дослідження на дисертаційному рівні обумовлена низкою обставин. По-перше, в Україні до нинішнього часу не було загальнотеоретичних досліджень правової природи Європейського Союзу. Більшість наукових розробок здійснено у сфері міжнародного і європейського права, а також у сфері політичних наук. По-друге, активна співпраця України з державами-членами ЄС і Євросоюзом у цілому потребує спеціальних досліджень правової природи об'єднання з метою кращого усвідомлення процедури підготовки, прийняття і реалізації рішень у ЄС, що сприятиме розробці виваженої та збалансованої позиції України стосовно доцільності входження до складу даного міждержавного утворення. По-третє, існує нагальна необхідність у ґрунтовному аналізі уявлень про правову природу ЄС з урахуванням того факту, що в процесі розвитку його організація і механізм функціонування зазнає певної еволюції. Саме це спонукає до дослідження правової природи об'єднання з точки зору як загальної теорії держави і права, так і інших юридичних наук, зокрема історії вчень про державу і право, порівняльного правознавства, міжнародного та європейського права.

Ступінь розробленості проблематики ЄС традиційно вважається надзвичайно високим. Однак у вітчизняній юридичній науці досі не проводилися спеціальні комплексні дослідження загальнотеоретичних питань визначення правової природи Європейського Союзу, хоча в цілому українські юристи ґрунтовно вивчали окремі аспекти організації та здійснення влади в ЄС, становлення та розвитку правової системи ЄС.

Так, вивчення окремих аспектів правової природи ЄС та його діяльності було у центрі уваги таких вітчизняних науковців, як М. В. Буроменський, М. М. Гнатовський, І. А. Грицяк, С. П. Добрянський, В. В. Копійка, І. В. Кравчук, Д. В. Лук'янов, Л. А. Луць, М. М. Микієвич, О. М. Москаленко, В. І. Муравйов, А. В. Омельченко, В. Ф. Опришко, В. О. Посельський, В. І. Сало, О. Ф. Скакун, О. Я. Трагнюк, С. В. Шевчук, І. В. Яковюк. Серед російських вчених, які досліджували певні аспекти правової природи ЄС, слід назвати М. М. Бірюкова, Д. В. Галушку, Л. М. Ентіна, С. В. Єршова, О. Я. Капустіна, С. Ю. Кашкіна, І. А. Ледях, В. П. Малахова, М. М. Марченка, А. Е. Толстухіна, Б. М. Топорніна, В. О. Туманова, О.О. Четверикова та інших. Значна увага питанням визначення правової природи Європейських співтовариств та Європейського Союзу приділена в працях зарубіжних авторів, передусім європейських, серед яких слід виокремити роботи К. Альтера, М. Араха, Е. Арнула, М. Бланке, К.-Д. Борхардта, Л. Брауна, Г. де Бурки, П. Б'юмона, С. Везеріла, М. Велбрука, Д. В'ята, М. Гердегена, П. Грейга, А. Дашвуда, Дж. Феяхерста, В. Кернза, Г. Ісаака, Д. Лейсока, Ж.-В. Луї, Ф. Мане, Х. Расмуссена, Ж. Рідо, А. Розаса, П. Свободи, Дж. Стейнера, А.Татама, Е. Тоса, Т. Трідімаса, Т. К. Хартлі, Г. Шермерза, Дж. Шо та інших.

Аналіз праць вказаних авторів дає підстави зробити висновок, що деякі питання правової природи Європейського Союзу визначаються ними неоднаково (висловлюються відмінні, а інколи навіть полярні погляди на дану проблему); деякі положення теорій щодо правової природи Європейського Союзу, враховуючи розвиток європейської інтеграції, потребують уточнення або нових підходів до розуміння її сутності, виокремлення нових напрямків її

розробки. Загалом необхідно визнати, що проблема визначення правової природи Європейського Союзу є недостатньо розробленою саме в аспекті її розгляду крізь призму моделі наднаціональної організації влади. Цілком очевидно є необхідність монографічного, комплексного дослідження особливостей правової природи ЄС в умовах поглиблення інтеграційних процесів.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана відповідно до фундаментальної теми «Державно-правовий розвиток України в контексті європейської інтеграції» (номер державної реєстрації 0105U009017), затвердженої постановою бюро Президії АПрН України №44/9 від 19.10.2005 р. Тема дисертаційного дослідження розглянута і схвалена відділенням теорії та історії держави і права АПрН України і затверджена вченою радою Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України 23.12.2005 р. (протокол № 12).

Мета та завдання дослідження. *Мета* роботи полягає у поглибленні та конкретизації знань про правову природу Європейського Союзу, визначенні рівня наднаціональності в компетенції інститутів ЄС.

Для досягнення зазначеної мети поставлені й послідовно вирішуються такі основні *завдання*:

- провести аналіз історичних умов становлення та розвитку Європейського Союзу, які вплинули на еволюцію його правової природи;
- узагальнити теоретичний матеріал стосовно прояву наднаціональних та міжнародно-правових тенденцій у розвитку Європейського Союзу;
- класифікувати теорії стосовно правової природи Європейського Союзу, що склалися у вітчизняному та зарубіжному правознавстві, та дати їм критичну оцінку;
- провести аналіз правової природи Європейського Союзу;
- дослідити сучасні підходи щодо розуміння наднаціональної організації влади і дати їй авторське визначення;

- дослідити співвідношення понять «державний суверенітет» та «наднаціональна організація влади» на прикладі Європейського Союзу;
- виявити прояви наднаціональності у правотворчості Європейського Союзу.

Об'єктом дослідження є процес становлення і розвитку Європейських співтовариств/Європейського Союзу як міждержавного утворення.

Предметом дослідження є сутність і правова природа Європейського Союзу.

Методи дослідження. Методологічне підґрунтя дисертації становить сукупність методів і прийомів наукового пізнання, властивих юридичній науці загалом і загальній теорії держави і права зокрема. Для досягнення наукової об'єктивності результатів дисертанткою використовується комплекс філософських підходів, загальнонаукових, спеціальних і власних методів правознавства. При дослідженні процесу становлення і розвитку Європейських співтовариств/Європейського Союзу, еволюції статусу та повноважень інститутів ЄС, що підтверджує наявність у даного утворення наднаціональних рис; при розгляді особливостей правової природи міждержавних утворень регіонального характеру у роботі широко використано формально-юридичний і порівняльно-правовий і системний методи; діалектичний метод й метод абстрагування – при виявленні специфіки сучасного розуміння поняття суверенітету та його співвідношення з поняттям «наднаціональна організація влади»; логічний метод застосовувався при вивченні сучасних теоретичних поглядів на правову природу ЄС та наукових розробок, які прогнозують напрямки еволюції ЄС. Комплексний підхід до аналізу досліджуваних питань і використання зазначених методів дали змогу всебічно дослідити розвиток та еволюцію правової природи Європейського Союзу як міждержавного наднаціонального утворення.

Теоретичним підґрунтям роботи є наукові праці фахівців у галузі філософії, загальної теорії держави і права, політології, науки міжнародного публічного права та європейського права. Емпіричну базу дослідження

становлять установчі договори й акти вторинного законодавства Європейського Союзу, практика Суду Європейських співтовариств, конституційне законодавство держав-членів ЄС, довідкова література, аналітичні матеріали.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим у вітчизняній загальній теорії держави і права комплексним монографічним науковим дослідженням правової природи Європейського Союзу. Робота характеризується сучасною постановкою проблеми, аналізом нових ідей і тенденцій розвитку європейської інтеграції, що визначають наднаціональний характер влади ЄС.

Уперше у вітчизняній юридичній науці:

– сформульоване визначення наднаціональної організації влади, під якою розуміється автономна територіальна організація політичної влади, що заснована суверенними державами з метою досягнення загальнозначущих цілей, наділена широкою компетенцією, включаючи право приймати загальнообов'язкові рішення кваліфікованою більшістю голосів держав-членів, і спирається на власне право, яке характеризується верховенством відносно національного права;

– проаналізовано співвідношення категорій «державний суверенітет» та «наднаціональна організація влади» на прикладі Європейського Союзу, зроблено висновок, що членство в організації з наднаціональною владою не загрожує державному суверенітету її членів, оскільки має місце добровільне делегування лише права реалізації окремих суверенних прав.

Набули подальшого розвитку положення про:

– передумови заснування Європейських співтовариств/Європейського Союзу та їх еволюцію в напрямку розбудови наднаціональної організації влади;

– визначення Європейського Союзу як унікального інтеграційного об'єднання, яке, зберігаючи окремі риси міжнародної організації, федерації та конфедерації, конститується державами-членами як наднаціональна організація влади;

– те, що інституційна система ЄС органічно поєднує як

взаємодоповнюючі наднаціональні та міжнародно-правові начала;

– історію становлення об'єднаного процесу в Європі, зокрема додатково аргументовано той факт, що історично у витоків інтеграційного процесу стояло християнство.

Удосконалено:

– положення про прояв наднаціональності в діяльності інститутів Європейського Союзу.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що правовий аналіз, який містить дисертація, основні положення й висновки відображають становлення й розвиток сучасних поглядів на правову природу ЄС та Європейських співтовариств як його складової.

Сформульовані в дисертації теоретичні положення і висновки можуть бути використані у науково-дослідницькій сфері для подальшої розробки питань правової природи Європейського Союзу, теорії наднаціональності, а також удосконалення теорії державного суверенітету. У правотворчій діяльності матеріали дослідження можуть бути використані при розробці змін до Конституції і законодавства України в аспекті забезпечення більш тісної її співпраці з ЄС. У навчальному процесі теоретичні положення дисертації можуть бути використані при викладанні курсів «Загальна теорія держави і права», «Порівняльне правознавство», «Право Європейського Союзу», «Міжнародне публічне право». У інформаційно-аналітичній діяльності результати дослідження сприятимуть поширення знань про Євросоюз як особливе міждержавне наднаціональне об'єднання, що уособлює новий рівень і якість інтеграції держав у межах окремого регіону. У сфері правового виховання отримані результати можуть використовуватися для підвищення обізнаності громадян України та державних службовців з питань організації та функціонування ЄС, особливостей його взаємовідносин з державами-членами.

Апробація результатів дисертації. Основні положення і висновки дисертаційного дослідження були викладені у доповіді на науковому семінарі Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого

самоврядування Академії правових наук України (протокол № 1 від 12.03.2009 р.). Окремі положення дисертації доповідались автором на чотирьох міжнародних, науково-практичних, наукових конференціях, семінарах, а саме: «Місцеве самоврядування в Україні: сучасність та перспективи» (м. Харків, 2007 р.), «Сучасні проблеми юридичної науки та практики» (м. Харків, 2007 р.), «Проблеми державно-правового розвитку в умовах європейської інтеграції і глобалізації» (м. Харків, 2008 р.), «Актуальные проблемы европейской интеграции и глобализации» (м. Москва, 2008 р.).

Публікації. Основні теоретичні положення і висновки дисертації знайшли відображення в чотирьох наукових статтях, три з яких опубліковані у фахових виданнях, та тезах трьох наукових повідомлень на науково-практичних конференціях і семінарах.

Структура та обсяг дисертації. Структура дисертації обумовлена завданнями і логікою дослідження. Робота складається із вступу, двох розділів, які включають шість підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Обсяг дисертації – 229 сторінок, із них основного тексту – 196 сторінок. Кількість використаних джерел – 366 найменувань.

РОЗДІЛ 1

ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

1.1. Історія становлення та розвитку європейської інтеграції

Європейська інтеграція і Європейський Союз (тут і далі ЄС – Європейський Союз) як найбільш вагомий її здобуток справедливо вважається однією з найцікавіших і складних проблем сучасних наукових досліджень. У вітчизняній і зарубіжній літературі сформувалося декілька головних підходів до дослідження цих питань [195; 29]¹, однак жоден з них не дає змогу однозначно визначити правову природу Європейського Союзу. Тому, хоча аналізу ЄС присвячені численні фундаментальні наукові праці [5; 38; 27; 32; 79; 164; 179; 204; 205; 55]², питання визначення його правової природи й досі залишається найбільш дискусійним в юридичній та політологічній науках.

Як відомо, Європа пройшла тривалий і складний шлях до зрозуміння, що саме об'єднання зусиль держав у різноманітних сферах є тією моделлю, яка здатна забезпечувати мир та сталий розвиток на континенті. Створення Європейського Союзу стало однією із найвизначніших подій ХХ століття, що обумовила докорінні зміни в усталених протягом століть засадах суспільного життя і державно-правовому розвитку європейських країн. Цілком очевидно, що такі масштабні за своїм обсягом зміни не могли бути результатом лише одного випадкового збігу обставин або суб'єктивних бажань окремих осіб.

¹ Толстухин А. Э. Правовая природа Европейского Союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Александр Эрастович Толстухин. – М. : МГИМО МИД РФ, 1997. – С. 136–144; Грицяк І. А. Європейське управління : теоретико-методологічні засади / І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – С. 16–17.

² Наприклад, див.: Арах М. Европейский союз: видение политического объединения / пер. со слов. – М. : Экономика, 1998. – 467 с.; Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен; пер. з англ. М. Марченко. – К. : К.І.С., 2006. – 696 с.; Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенка. – К. : К.І.С., 2003. – 286 с.; Грицяк І. Право та інституції Європейського Союзу / І. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – 260 с.; Капустин А. Я. Европейский Союз: интеграция и право: монография / А. Я. Капустин. – М. : Изд-во РУДН, 2000. – 436 с.; Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. – К. : Смолоскип, 2002. – 168 с.; Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: от Европейского сообщества до Европейского Союза / Д. Сиджански. – М. : Рос. гос. гуманитар. ун-т, 1998. – 420 с.; Фадеева Т. М. Европейский Союз: федералистские концепции европейского строительства. – М. : ИНИОН РАН, 1996. – 124 с.; Фадеева Т. М. Европейский федерализм: современные тенденции: научно.-аналит. обзор. – М. : ИНИОН РАН, 2000. – 84 с.; Юмашев Ю. М. О правовой природе Европейского сообщества / Ю. Юмашев // Европейская интеграция: правовые проблемы / ред. кол.: Б. Н. Топорнин, А. И. Ковлер, М. М. Славин, И. С. Крылов; под ред. Б. Н. Топорнина. Кн. 1. – М. : ИГП РАН, 1992. – С. 91–112; та ін.

Аналіз історичних підстав європейської інтеграції, а отже, використання історичного методу, який, на думку І. А. Грицяка, допомагає відтворити розвиток теоретичних і концептуальних дискусій на різних стадіях об'єднання держав Європи, дають можливість зрозуміти, під впливом яких теорії і концепцій відбувалося формування ЄС [32]¹.

Стосовно визначення моменту, з якого починається відлік інтеграційного процесу в Європі, серед науковців немає єдності. Офіційно початок об'єднувачому процесу, який спричинив появу першого європейського співтовариства, дали Доповідь Робера (Роберта) Шумана (1950 р.) [164]² і Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі (далі ЄОВС) [46]³. Проте це не означає, що в об'єднувачого процесу не було передісторії. Насправді теоретична і практична конструкції об'єднаної Європи склалися поступово, відповідно до усвідомлення суспільством європейських країн об'єктивної необхідності в зміні бачення змісту і соціального призначення держави і створюваних інтеграційних інститутів [119; 131; 238]⁴. Інтеграційні ідеї та проекти стосовно різних сфер суспільного життя звиникали в різний час і розвивалися з різною швидкістю, що створює об'єктивні труднощі для здійснення періодизації об'єднувачого процесу. Тому, якщо необхідно дослідити витоки ідей та принципів, які покладені в основу чинної моделі Європейського Союзу, то, безумовно, слід вдатися до аналізу еволюції поглядів на об'єднувачий процес, які мають широкий діапазон і тривалу історію.

Власне ідея стосовно об'єднання Європи сягає своїм корінням глибини віків. Історики зазначають, що уявлення про Європу як про особливий світ, про особливу сім'ю роду людського почали формуватися ще у ранньому

¹ Грицяк І. Право та інституції Європейського Союзу / І. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – С. 17.

² Декларація міністра закордонних справ Франції Р. Шумана щодо Вищого європейського органу вугілля та сталі від 9 травня 1950 р. // Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. – К. : Смолоскип, 2002. – С. 158–159.

³ Договори, учреждающие Европейские сообщества: документы Европейского Союза / отв. ред. Ю. Борко. – М. : Право, 1994. – Т. I. – С. 23–94.

⁴ Луць Л. А. Генезис ідей європейської єдності / Л. А. Луць // Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. – Вип. 13–14. – Одеса : Юрид. л-ра, 2002. – С. 668–675; Марченко М. Н. Зарождение и развитие идей объединенной Европы в период с XI по XIX век / Марченко М. Н. // Вестн. Моск. гос. обл. ун-та. Сер. «Юриспруденция». – 2008. – №1. – С. 3–12; Яковюк І. В. Історичні передумови і основні етапи європейської інтеграції // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2003. – №4. – С. 82–92.

середньовіччі. Однак, починаючи дослідження історичних витоків європейської інтеграції, ми, як правило, згадуємо, що на початку I тисячоліття влада Римської імперії охоплювала території майже усієї сучасної Європи. У IX столітті король франків Карл I Великий (Шарлемань, з династії Каролінгів) заснував Священну Римську імперію, що проіснувала фактично (звичайно у зміненому вигляді) до 1806 року. З XI століття погляди на Європу як на особливий світ стають більш чіткими [196]¹.

У різні часи, з різними мотивами і цілями, із закликами до об'єднання країн континенту виступали такі відомі філософи і державні діячі, як французький королівський легіст П'єр дю Буа (1285–1314 рр.), чеський король Іржі Подебрад (1420–1471 рр.), радник Генріха IV Наваррського Де Сюлі (бл. 1600 р.), філософ і політичний мислитель Томмазо Кампанелла (1568–1639 рр.). У їхніх працях можна зустріти багато положень, що властиві сучасному етапу європейської інтеграції (пропозицію про створення, приміром, спільних органів, у тому числі й суду; бюджету і війська [178]² (до речі, йдеться про обмеження суверенних прав держав заради досягнення спільної мети в той період, коли уявлення власне про суверенітет як властивість держави почали лише формуватися)). Наступного імпульсу цим ідеям надали німецький філософ Іммануїл Кант, теоретик утопічного соціалізму К.А. Сен-Сімон, французький письменник і публіцист Віктор Гюго, філософ і соціолог, перший президент Чехословаччини Томаш Масарик, австрійський граф Р. Куденхове-Калергі (працював у цьому напрямку в 1923–1943 рр.), французький прем'єр-міністр Аристид Бріан (який пропонував створити Європейський федеративний союз ще у 1929 р.), прем'єр-міністр Великої Британії Уїнстон Черчилль, канцлер повоєнної Німеччини Конрад Аденауер, президент Французької республіки Шарль де Голль та ін. Зміст розроблених ними проектів об'єднання коливався в широких межах. В одних з них містився заклик до згуртування християнських держав проти мусульманської загрози

¹ Топорнин Б. Н. Европейское право: учебник / Б. Н. Топорнин. – М. : Юристъ, 1999. – С. 33.

² Свобода П. Вступ до європейського права /П. Свобода; пер. з чес. – К. : К.І.С., 2006. – С. 17.

(подолання зовнішньої агресії як політична мета інтеграції), інші мали за мету ліквідацію причин війни між європейськими державами й забезпечення миру і спокою у масштабах усього континенту (подолання політичної внутрішньої роздробленості, яка протягом багатьох століть вела до руйнівних воєн та незліченних людських жертв), у другій половині ХХ ст. — забезпечити економічний добробут і захистити Європу від комуністичного поневолення тощо.

Слід зазначити, що далеко не всі інтеграційні проекти передбачали створення однакових за організацією об'єднань. Так, якщо наднаціональний (тобто такий, що прямо не залежить від урядів держав-членів) підхід простежується у Данте Аліг'єрі, який був прихильником «єдиної Європи» і висловлювався на підтримку утворення наднаціонального об'єднання, яке б керувалося, передусім, спільними інтересами, а не інтересами окремих держав, і вважав, що єдиною умовою забезпечення стабільності на європейському континенті є створення об'єднаної держави під началом верховного правителя, який керуватиме Європою, спираючись на федерацію підлеглих йому держав, маючи на увазі створення особливої конфедеративної християнської республіки [140]¹, та в проекті “християнської республіки” П'єра Дю Буа, яку можна умовно охарактеризувати як федерацію європейських монархій під керівництвом ради на чолі з французьким королем [67]², то в проекті “Договору про союз і конфедерацію між королем Людовіком XI, королем Богемії Іржі Подебрадом і Радою Венеції для протистояння туркам” Іржи Подебрада (1464 р.) він був відкинутий. Головною метою союзу мало стати арбітражне врегулювання міждержавних суперечок і створення певних колективних гарантій безпеки. У проекті І. Подебрада, підкреслював В. М. Корецький, не було нічого наддержавного, він передбачав створення союзу рівноправних держав, а не федерації в її сучасному державно-правовому розумінні. Турбота про справжній мир, яка пронизує документ, звучала і для наступних поколінь,

¹ Микієвич М. М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: монографія / М. М. Микієвич. – Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2005. – С.14–15.

² Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств / ред. кол., Ю. А. Борко (отв. ред.); Ин-т Европы РАН. – М. : Интердиалект+, 1998. – С. 18.

розвивалася і згодом увійшла в ідейну спадщину народів, набувши загальнолюдського характеру [101]¹. Не знайшла відображення ідея наднаціональності і у “Великому плані” герцога де Сюллі² та трактаті Е. Крюссе “Новий Кіней”, в якому передбачалося поєднати ідею європейської єдності із встановленням світового порядку в економічній сфері³.

Епоха Просвітництва відновила інтерес до ідеї створення об’єднання європейських держав на наднаціональних засадах. Своє бачення підходів до організації та функціонування інтеграційного утворення Уільям Пенн виклав у “Есе про сучасний і майбутній мир в Європі”, в якому передбачив можливість організації Європейської ліги або конфедерації за участю Московії та Туреччини з метою забезпечення миру на континенті. Його проект цікавий не лише тим, що передбачав створення представницького органу європейських держав (конгресу, парламенту, верховної ради або палати), але й тим, що вперше передбачив можливість запровадження принципово нового механізму прийняття рішень – кваліфікованою більшістю голосів (3/4), а також застосування сили у певних випадках.

Достатньо детальну розробку проекту інтеграції європейських держав можна зустріти також у “Проекті вічного миру в Європі” Шарля де Сен-П’єра, який розглянув проблеми укладання договору щодо створення європейської конфедерації, її складу, завдань, компетенції, механізмів прийняття рішень та фінансування спільних витрат [67]⁴. Він закликав створити конфедерацію європейських держав, європейське співтовариство, метою якого мало бути

¹ Корецкий В. М. Проект Иржи Подебрата об образовании мира и современность // Корецкий В. М. Избранные труды: в 2 кн. / АН УССР; Ин-т государства и права; редкол. : В. Н. Денисов (гл. ред.) и др. – К. : Наука, 1989. – Кн. 1. – С. 399, 404.

² Цей проект передбачав створення європейської конфедерації 15 християнських держав, які були б приблизно рівними за територією і ресурсами з метою забезпечення європейської рівноваги. Вищим органом конфедерації мала стати Генеральна Рада, яка складалася із 40 досвідчених державних діячів, що обиралися раз на три роки. Вона вважалася верховним арбітром з будь-яких спорів, рішення якого мали зобов’язуючий і остаточний характер. Діяльність Генеральної Ради доповнювалася функціонуванням шести регіональних Рад.

³ У своєму трактаті він запропонував папі Римському і європейським монархам утворити міждержавну асамблею із центром у Венеції, яка б об’єднала християнські держави Європи, включаючи Московію, а також Персію, Індію, Китай, Японію і Північну Африку, а також закликав сприяти розвитку землеробства, ремесел, запровадження єдиної системи мір і ваги, а також організації вільної торгівлі, що мало також сприяти забезпеченню миру в Європі і світі.

⁴ Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых государств / ред. кол., Ю.А. Борко (отв. ред.); Ин-т Европы РАН. – М. : Интердиалект+, 1998. – С. 24–26.

забезпечення міцного миру. Основою проекту стала ідея існування об'єктивної „європейської рівноваги”, що повинна бути закріплена законом разом зі створенням постійних органів [140]¹. У свою чергу Ф. Вольтер прозорливо передбачав, що у разі створення об'єднаної Європи вона буде своєрідною республікою, поділеною на декілька держав з різними формами правління. У ній буде декілька конфесій, проте однакові релігійні засади, спільні принципи публічного права і політики, які невідомі іншим частинам світу [154]².

Необхідність створення наддержавних інституцій як умови забезпечення миру і процвітання в Європі усвідомлювали й інші мислителі. Так, на початку XIX ст. Сен-Сімон у роботі “Про реорганізацію Європейського співтовариства” і Огюстен Т'єррі в роботі “Про заходи проти коаліції 1815 р.” висловили ідеї щодо формування загальноєвропейського парламенту і обрання ним короля усієї Європи, що буде наділений регулятивною владою на європейському континенті [12]³. Одним із перших, наприклад, федералістське бачення єдиної Європи запропонував італійський економіст і державник Луїджі Ейнауді. Наприкінці XIX ст. план політичного союзу запропонував один з найвідоміших представників науки міжнародного права того часу І. К. Блюнчлі (Швейцарія). В опублікованій у 1878 році статті „Організація європейського союзу держав” він пропонував заснувати цей союз під керівництвом Федеральної ради і Сенату, що обирається прямими виборами. Тобто мова йшла про необхідність управління цим утворенням через систему органів, яким передавалася частина суверенних повноважень держав-членів.

Хоча згадані проекти на момент розробки виглядали утопічними, оскільки не було жодного шансу їх реалізувати у той час, вони мають значну як теоретичну, так і практичну значущість. Аналіз їх змісту засвідчує, що, по-перше, ідея добровільного договірного об'єднання європейських держав в союзу організації набагато старіша, аніж прийнято вважати – вона походить з

¹ Микієвич М. М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: монографія / М. М. Микієвич. – Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2005. – С.19.

² Норман Дейвіс. Європа. Історія / Дейвіс Норман; пер. з англ. П. Тарашук, О. Коваленко. – К. : Основи, 2000. – С. 25.

³ Бирюков М. М. Современное развитие Европейского Союза: международно-правовой поход : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Михаил Михайлович Бирюков. – М. : Дипломат. акад. МИД РФ, 2004. – С. 177.

часів середньовіччя. По-друге, такі революційні навіть для сучасного етапу інтеграційного процесу ідеї, як перетворення міждержавного об'єднання на наднаціональне утворення федеративного або конфедеративного характеру, прийняття рішень кваліфікованою більшістю голосів, обов'язковість рішень союзних органів для усіх держав-членів, обрання наднаціонального законодавчого органу і глави союзу, наділеного реальними повноваженнями, – все це винахід не сучасних політиків, а добре усвідомлена попередниками сучасних європейських інтеграторів умова забезпечення життєздатності та функціональності створюваного об'єднання.

Безумовно, позитивну роль в історії розвитку європейської інтеграції відіграли численні демократичні проекти європейського об'єднання, які вперше з'являються у ХІХ столітті, але втілюються переважно у ХХ столітті. Історики сперечаються, кому саме належить авторство ідеї створення Сполучених Штатів Європи – Джузеппе Мадзіні чи Карло Каттанео. Достеменно лише відомо, що вперше офіційно цей термін використав В. Гюго 21 серпня 1849 року на засіданні ІІІ міжнародного конгресу миру у Парижі. Хоча Дж. Мадзіні, Дж. Гарібальді, В. Гюго та інші діячі європейського революційно-демократичного руху і не виробили практичних пропозицій щодо втілення виголошеної мети, однак не варто применшувати значення їх розробок – вони дали потужний інтелектуальний поштовх і натхнення тим політичним діячам другої половини ХХ ст., які виявилися готовими втілити ці ідеї на практиці. Саме демократичні ініціативи європейських громадських рухів у період з 1924 по 1950 рік¹ сприяли впровадженню у свідомість європейців думки про необхідність створення об'єднаної Європи виключно на добровільних засадах.

Період між двома світовими війнами – це доволі інтенсивний етап розвитку європейської ідеї. Саме у цей період відбувається організаційне об'єднання прихильників концепції пан'європейського союзу. Цей громадський

¹ Матеріалізація “європейської ідеї” у цей час пов'язана зі схваленням І конгресом Пан'європейського союзу “Пан'європейського маніфесту”, який передбачав: конфедеративну рівність, військовий альянс, утворення митного союзу, введення єдиної грошової одиниці тощо. Ці ідеї були розвинуті А. Бріаном і А. Леже. Розроблений ними проект було покладено в основу “Меморандуму про організацію режиму Федерального європейського союзу” французького уряду (1930 р.), що містив ідеї федеративного наднаціонального органу, спільного ринку, митного союзу, вільного переміщення товарів, капіталів та громадян тощо.

рух, до якого входили політичні діячі різних країн Європи, був заснований у 1923 році під керівництвом графа Ріхарда Куденгофе-Калергі і функціонував за активної підтримки французького уряду. Метою цього руху, проголошеного в його програмному документі – Пан'європейському маніфесті 1924 року, було створення на території Західної Європи «політичного, економічного і воєнного альянсу». «Європейська незалежність, – стверджувалось у Маніфесті, – може бути досягнута лише єдиним засобом, через Сполучені Штати Європи» [167]¹. Одним з учасників і засновників Пан'європейського союзу був французький політик, міністр закордонних справ Франції А. Бріан. У 1929 році у промові перед Асамблеєю Ліги Націй він виклав суть концепції пан'європейського руху. Його ідеї були викладені також в офіційному „Меморандумі про організацію європейського федерального союзу”, зверненому французьким урядом до 27 європейських держав-членів Ліги Націй, яким пропонували обговорити широке коло питань, пов'язаних зі створенням європейського міждержавного об'єднання. У Меморандумі пропонувалося створити організацію «Європейський Союз» з постійним Політичним комітетом для ухвалення виконавчих постанов та Європейською конференцією – представницьким органом, у якому передбачалося обговорення поточних проблем [253]². Цим документом уперше на міжурядовому рівні було зроблено спробу втілити ідею європейської єдності [140]³. Політичний вибір, який було зроблено протягом цього періоду, не тільки відкрив шлях до створення Європейських співтовариств, але й визначив загальну тенденцію розвитку інтеграції – поступове створення наднаціонального об'єднання федеративного типу.

У трагічні роки Другої світової війни європейська ідея отримала значний імпульс для свого розвитку – спочатку на ґрунті об'єднання проти фашизму, потім – при розробці планів розбудови майбутнього Європи. У цей час

¹ Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С. 62.

² Brian A. Memorandum on the Organization of a Regim of the European Federal Union. Addressed to Twenty Six Government of Europe / A. Brian // International Conciliation Special Bulletin. – New-York, 1960. – P. 325–353.

³ Микієвич М. М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: монографія / М. М. Микієвич. – Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2005. – С.21.

формується так званий рух Опору, який діє на території окупованих Німеччиною країн Європи. Метою руху було не тільки подолати нацистську Німеччину, але й об'єднати Європу. Декларація європейських рухів Опору була затверджена 7 липня 1944 року і містила висновок, що необхідно різним країнам світу піднятися над догмою абсолютного державного суверенітету шляхом об'єднання в єдину федеративну організацію. У рамках цього «федеративного союзу» пропонувалося створити єдиний уряд, який мав би бути відповідальним перед народами Європи (через Європейський парламент); єдину армію, підлеглу цьому урядові, і верховний суд, який мав розглядати будь-які питання тлумачення федеральної конституції і розв'язувати можливі суперечки між державами-членами або між державами і федерацією [167]¹.

Довоєнна «Пан'Європа» та після війни рухи опору породили хвилю на підтримку європейської єдності в ранні післявоєнні роки. Політики різних переконань уподобали тему економічної й політичної інтеграції. Один з них, більше від усіх інших, став уособленням Європейського руху – Уїнстон Черчіль, на той час найвідоміший і найповажніший державний діяч. Він воскресив європейські принципи, закликавши до створення «Сполучених Штатів Європи» у промові в Цюриху у вересні 1946 року [38]².

Вважається, що після Другої світової війни починається сучасна історія європейської інтеграції. Друга світова війна не знала аналогів за масштабами людських жертв та руйнації, моральних потрясінь. Після її закінчення перед країнами Європи постали три нагальні проблеми: запобігти виникненню нової війни між народами Європи; відновити економічне життя, оскільки війна завдала повного спустошення; відновити міцні позиції західноєвропейських держав у світовій політиці, оскільки в результаті війни вони поступилися панівним становищем Радянському Союзу та США.

Загальновідомо, що суверенні держави вправі діяти спільно (за домовленістю) заради створення різноманітних, зокрема і наднаціональних,

¹ Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С. 64–65.

² Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен; пер. з англ. М. Марченко. – К. : К.І.С., 2006. – С. 24.

організацій з метою вирішення проблем і задоволення інтересів людства в цілому або окремого регіону світу. Найвпливовішою організацією в цьому сенсі є Організація Об'єднаних Націй. Держави-засновниці наділили ООН правоздатністю [41]¹, привілеями й імунітетом, завдяки чому вона суттєво відрізняється від Ліги Націй, що була задумана просто як асоціація держав [99]². Однак проблеми ефективності функціонування установ такого масштабу, особливо в умовах протистояння США і блоку НАТО, з одного боку, і СРСР і Варшавського договору – з другого, спрямованість ООН здебільшого на вирішення політичних питань у світовому масштабі надало актуальності створенню регіональних міждержавних організацій в Європі. Невідкладність вирішення цього завдання була обумовлена також безпосередньою загрозою західноєвропейським країнам з боку соціалістичного блоку, політика якого ставала дедалі агресивнішою [176]³. Вирішення цих проблем стало поштовхом до пошуку нових моделей об'єднання.

Як і руйнівний характер Другої світової війни, розкол у таборі союзників і початок «холодної» війни, який супроводжувався нагнітанням ворожнечі між колишніми союзниками, викликав стурбованість західноєвропейських урядів. Холодна війна та її відлуння у внутрішній політиці сприяли зростанню Європейського руху, лідери якого наголошували, що європейським країнам, які перебувають у центрі міжнародної системи, необхідно об'єднатися і визначити свою позицію в дедалі суворішому двополюсному світі.

Отже, «холодна» війна, «залізна завіса» і розподіл континенту призвели до того, що об'єднання стало для Західної Європи і одним із способів самозахисту від радянської агресії та внутрішньої комуністичної загрози. На

¹ Правоздатність ООН охоплює властивості як суб'єкта міжнародного права, так і цивільну право- та дієздатність як юридичної особи. Див.: Денисов В. Н. Організація Об'єднаних Націй / В. Н. Денисов // Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2002. – Т. 4: Н-П. – С. 304.

² Копійка В. В. Європейський Союз: досвід розширення і Україна : монографія / В. В. Копійка. — К. : Юрид. думка, 2005. — С. 350.

³ Як зпзначав відомий швейцарський мислитель Дені де Ружмон: «Якщо правда, що Європа до нашого століття майже не відчула і не усвідомила себе як цілісність, як організовану структуру, то це сталося лише тому, що вона не мала нагоди порівняти, протиставити і визначити себе: вона була самотньою, була королевою планети. Але 1946 року вона побачила, що перебуває віч-на-віч із двома імперіями. Водночас вона відчуває свою єдність і визначає її за контрастом, як єдність [навколо] концепції людини». Ружмон Дені де Європа у грі. Шанс Європи. Відкритий лист до європейців / Дені де Руж мон; пер. з франц. і англ. – Львів : Літопис, 1999. – С. 13.

допомогу Європі приходять Сполучені Штати Америки, які не були зацікавленими у посиленні ролі Радянського Союзу у світовій політиці та в утвердженні комуністичних урядів у Західній Європі. Уявні економічна слабкість та політична вразливість Західної Європи сприяли дедалі глибшому залученню Сполучених Штатів у справи континенту і зробили з Вашингтона ревного поборника європейської інтеграції [38]¹. 5 липня 1947 року державний секретар США Джордж К. Маршалл оголосив у Гарвардській промові план надання суттєвої допомоги країнам Європи з метою подолання бідності і відновлення економік (European Recovery Program). У рамках американської допомоги в Європу було спрямовано понад 13 мільярдів доларів. Це був перший значний крок до економічної співпраці в Європі. Шістнадцять західноєвропейських країн з метою справедливого розподілу допомоги від США створили у квітні 1948 року Організацію Європейського економічного співробітництва (ОЄЕС)². Характерною особливістю ОЄЕС був її класичний міжурядовий характер. Організація, яка складалася з Ради міністрів, Виконавчого комітету і Секретаріату, проіснувала до завершення плану Маршалла. Рішення ОЄЕС були обов'язковими для всіх її членів. Таким чином американське бажання захистити Західну Європу від комуністичної експансії сприяло зміцненню європейської єдності [186]³. Одночасно зі співробітництвом угалузі економіки почався процес політичної і воєнної інтеграції. Взагалі, говорячи про інтеграцію європейських країн у різноманітних сферах, слід зазначити, що реалізація ідеї об'єднання відбувалася в традиційному для європейців дусі – через конкуренцію різноманітних форм і методів, що відобразилося у виникненні численних організацій із різноманітними формами співпраці. Очевидно, що зближенню держав Західної Європи сприяла схожість їх політичних режимів (плюралістичних демократій), економічних систем (ринкова економіка) та усвідомлення їх історичної цивілізаційної єдності.

¹ Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен; пер. з англ. М. Марченко. – К. : К.І.С., 2006. – С. 28.

² Після виконання свого завдання ОЄЕС перетворилася на Організацію з економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), яка на сьогодні охоплює більше 30 найрозвинутіших держав світу. Вона займається економічним аналізом і прогнозуванням, а також веде боротьбу з відмиванням брудних грошей.

³ Татам А. Право Європейського Союзу: підручник / Алан Татам; пер. з англ. – К. : Абрис, 1998. – С. 9–10.

Після Другої світової війни успішне просування об'єднувачого процесу забезпечили численні наднаціональні і національні рухи та групи, які до висунутих ще перед війною гасел та пропозицій додали ідеї загальноєвропейської конституції; європейських установчих зборів, що обираються прямими виборами. Підсумком діяльності цих організацій став Гаазький конгрес (1948 р.), який попри усі суперечності прийняв програму об'єднання Європи, викладену в Європейському маніфесті, і створив Європейський рух, який дав поштовх міждержавному напрямку інтеграційного процесу, результати якого втілилися у створенні Ради Європи, Європейського суду з прав людини і прийнятті Європейської конвенції з прав людини. Показово, що саме під час обговорення ініціативи щодо заснування Верховного Європейського Суду (у подальшому – Європейського суду з прав людини) була висунута і подалі успішно апробована ідея створення інституту, який би стояв над державами і до якого мали б доступ як юридичні, так і фізичні особи. При цьому наголошувалося, що наднаціональний характер суду може буди досягнутий лише у випадку позбавлення його впливу з боку держав-членів [254]¹. З цього факту стає зрозумілим, чому згодом Європейський рух з такою легкістю підтримав ініціативу стосовно створення Європейських співтовариств, які були наділені наднаціональними рисами.

Інтеграційні процеси торкнулися не лише власне політичної сфери (створення Рада Європи), але і військових питань. На підставі Брюссельської Угоди від 17 березня 1948 року п'ять держав (Бельгія, Нідерланди, Люксембург, Велика Британія, Франція) створили Західний Союз² з метою захисту від можливої загрози Німеччини. Наріжним каменем видозміненої Брюссельської угоди була ст.V, що передбачала автоматичне і беззастережне застосування збройних сил усіх держав-членів у випадку агресії проти однієї з них³. Крім того, ця організація передбачала співпрацю в економічній, соціальній та культурній сферах. Однак в історію інтеграції в Європі ця

¹ Цит. за: Cartou L. *Le Marche commun et le droit public* / L. Cartou. – Paris, 1959. – P. 34.

² До цього договору Паризькими домовленостями від 23.10.1954 року були внесені зміни, що перетворили Західний Союз у Західноєвропейський союз. Із включенням до нього Італії та ФРН.

³ Стаття із схожим змістом згодом з'явиться у Статуті НАТО (стаття 5).

організація увійшла як суто функціональне міжнародно-правове утворення оборонного характеру. Тобто це була класична міжнародна організація. Відразу після створення і до закінчення «холодної війни» Західно-європейський союз (ЗЄС) був інкорпорований у структуру НАТО; культурні та соціальні питання передавалися державами до компетенції Ради Європи, а економічні питання почали регулюватися у рамках Співтовариств.

Наступною міжнародною організацією з питань безпеки і оборони в Європейському регіоні став Північноатлантичний блок (Статут прийняли 10 західноєвропейських держав та США і Канада у 1955 році). Ця інституція є суто міжурядовою міжнародною організацією вузькофункціонального характеру¹.

Очевидно, що всі вищеназвані організації мали традиційну для міжнародних відносин форму, передбачаючи виключно міжурядову співпрацю. Однак ще один вектор співробітництва держав залишався по суті відкритим – це сфера економіки.

У середині ХХ століття існувало кілька ідей щодо економічної інтеграції:

1. Економічна співпраця повинна здійснюватися на началах класичного міжнародного права, тобто це має бути міжурядова співпраця, а отже, можна використати досвід діяльності міжнародних організацій ХІХ століття.

2. Економічна співпраця повинна здійснюватися державами під началом наднаціонального органу, який здатен встановлювати обов'язкові приписи для держав-членів. Основними двома конкурентними підходами щодо економічної інтеграції такого зразку були: посилення секторальної інтеграції (прихильник Жан Моне) та створення спільного ринку (Поль-Анрі Спаак). Зрештою обидва підходи були реалізовані і лягли в основу доповіді Робера Шумана, що запропонував план створення організації, в якій дві ключові промислові галузі, а саме видобуток вугілля та виробництво сталі західноєвропейських держав,

¹ Пізніше у 1968 році розпочався діалог між СРСР та США, спрямований на залагодження конфліктів у Європі та на підведення підсумків Другої світової війни. У 1973 році була скликана у м. Гельсінкі міжнародна конференція – НБСЄ, з метою розвитку миру, безпеки, правосуддя та співробітництва в Європі. У 1975 році був підписаний Заключний акт НБСЄ і в цей же час НБСЄ стає постійно діючою конференцією. У 1994 році НБСЄ була перетворена на ОБСЄ. Крім питання миру та безпеки ця класична міжнародна організація займається контролем у державах-членах демократичних стандартів, утвердженням верховенства права, розвитком правового та економічного співробітництва. Тобто це міжурядова організація оборонно-політичного характеру.

перебуватимуть під керівництвом органу, незалежного від урядів держав-членів (тобто наднаціонального органу). Для пояснення цього моменту слід звернутися до історії.

На початку 1950-х років найактивнішими і найвпливовішими прихильниками інтеграції були Жак Моне, який після Другої світової війни присвятив своє життя створенню того, що він, як і У. Черчілль, називав "Сполученими Штатами Європи", та міністр закордонних справ Франції Робер Шуман. Їхнє співробітництво заклало основи майбутнього Європейського Союзу (ЄС). 9 травня 1950 року в Парижі Робер Шуман оприлюднив офіційну декларацію французького уряду (текст якої було складено Ж. Моне), яку сучасники називають "засновчою хартією" (founding charter) європейської інтеграції: «Французький уряд пропонує віддати усе франко-німецьке виробництво вугілля і сталі під керівництвом спільного Верховного органу, у межах організації, відкритої для участі інших країн Європи» [140]¹. Мова йшла про добровільне обмеження державного суверенітету європейських країн у рамках Європейського об'єднання вугілля та сталі (тут і далі ЄОВС) та заснування нового наднаціонального рівня політичної влади. Це був план об'єднання вугільної промисловості через підпорядкування її вищому органу, який мав наднаціональний характер. Виступаючи 1950 року у Національних Зборах Франції, Р. Шуман так пояснював мету створення Співтовариства: "Головне у нашій пропозиції – створити над державами наднаціональну владу, яка б стала виразом солідарності між країнами, у якій відбувається часткове злиття їх національних суверенітетів. Наднаціональна влада під час прийняття рішень буде незалежною як від держав, так і від приватних інтересів" [53]². І Ж. Шуман, і Р. Моне розглядав ЄОВС як перший крок на шляху до повної економічної і політичної інтеграції.

Всупереч побоюванням держав втратити суверенітет внаслідок делегування повноважень інтеграційному об'єднанню саме концепція

¹ Микієвич М. М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: монографія / М. М. Микієвич. – Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2005. – С. 22.

² Декларація 9 мая 1950 г. // Европа: новое начало. Декларация Шумана 1950—1990. Европа и проблема расширения / под общ. ред. Ю. А. Борко. – М. : МИГ «Право», 1994. – С. 51–54.

наднаціональної організації влади була покладена в основу інтеграції, що пояснюється бажанням європейських урядів використати можливості наддержавних механізмів для досягнення цілей і вирішення завдань, які постали перед національними урядами в повоєнний період.

Після проголошення Декларації Р. Шумана (1950 р.) країни Бенілюксу, Італія, ФРН і Франція підписали спочатку Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі 18 квітня 1951 року¹ (набув чинності з 23 липня 1952 року)², а згодом 25 березня 1957 року – Римські Договори про створення Європейського економічного співтовариства (далі ЄЕС) [46]³ і про створення Європейського співтовариства з атомної енергії (далі Євратом) (набули чинності 1 січня 1958 року) [46]⁴. Жан Моне став першим президентом Верховного органу ЄОВС. Було створено чотири основні інституції: Рада (повне найменування – Спеціальна рада міністрів), яка представляла інтереси держав-членів, Комісія (наднаціональний виконавчий орган, який спочатку називався Верховним органом), Асамблея (представницький орган), яка мала консультативні функції, і Суд ЄОВС (до якого отримали право звертатися з позовами не тільки держави-члени, а й безпосередньо приватні особи, підприємства і їх об'єднання і який став єдиним органом до повноважень якого належав нагляд за правильним застосуванням та тлумаченням установчого договору) [186]⁵.

Договір про Євратом був галузевим і діяв подібно до ЄОВС. Договір про ЄЕС передбачав ліквідацію державних і приватних торговельних бар'єрів між державами-членами, а також гармонізацію політичних взаємовідносин шляхом здійснення спільної політики. Укладання цих договорів створило необхідні правові передумови для становлення інституційної структури наднаціональних

¹ Стаття 9 Договору містила положення про наднаціональний характер чиновників Верховного органу ЄОВС.

² Договір про ЄОВС був укладений державами на 50 років, 23 липня 2003 року термін його дії закінчився.

³ Договори, учреждающие Европейские сообщества: документы Европейского Союза / отв. ред. Ю. Борко. – М.: Право, 1994. – Т. I. – С. 95–288.

⁴ Договори, учреждающие Европейские сообщества: документы Европейского Союза / отв. ред. Ю. Борко. – М.: Право, 1994. – Т. I. – С. 289–390.

⁵ Татам А. Право Европейского Союза : підручник / Алан Татам; пер. з англ. – К. : Абрис, 1998. – С. 12.

утворень¹. Договори про ЄЕС та Євратом передбачали створення інститутів, аналогічних тим, що діяли згідно з Договором про ЄОВС: кожне об'єднання мало свою Комісію та Раду, але спільні Асамблею і Суд. Для усунення дублювання дій 8 квітня 1965 року у Брюсселі був підписаний, а 1 липня 1967 року набув чинності Договір про злиття (офіційно відомий як Договір, що створює єдину Раду і єдину Комісію Європейських співтовариств). У ньому йшлося не про злиття трьох співтовариств, а лише про створення єдиної Комісії та єдиної Ради замість трьох комісій і трьох рад. Вони отримали офіційну назву – Комісія Європейських Співтовариств та Рада Європейських Співтовариств. У цей період виникає унікальна не лише для міжнародного права, але і з теоретичної точки зору ситуація, коли три окремі міждержавні організації, суб'єкти міжнародного права обслуговуються єдиною системою органів (інститутів). Злиття інститутів вважали першим етапом об'єднання трьох Європейських Співтовариств в єдине “Європейське Співтовариство”. Тоді цього так і не зробили, і лише згодом Договір про Європейський Союз дав цю саму назву модифікованому Європейському економічному Співтовариству (ст. 8 ДЄС), водночас не скасовуючи інші дві спільноти [150]².

Слід визнати, що на початку 50-х років подальший розвиток інтеграційного процесу реально міг піти шляхом стрімкої федералізації об'єднаної Європи [195]³, що в перспективі могло становити реальну загрозу втрати суверенітету державами-членами. Однак зрештою перевага була надана

¹ Розглядаючи розвиток Європейських інтеграційних утворень, необхідно нагадати, що шалений успіх ЄОВС у 60-ті роки підштовхнув держави-члени до думки про можливість створення на його зразок оборонного та політичного співтовариств. Корейська війна 1950 року породила ідею створення європейської армії держав-членів ЄОВС (т.з. План Плевена (ім'я міністра збройних сил Франції)). Договір про Європейське оборонне співтовариство був підписаний урядами всіх шести країн ЄОВС, але не пройшов ратифікації у національних парламентах (1954 року Національна Рада Франції відмовилася ратифікувати договір). На тлі цих подій переговори про створення Європейського політичного співтовариства припинилися. Отже, спроба утворити організацію з елементами наднаціонального управління у сфері оборони і політики зазнала поразки.

² Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу / Н. Мусис; пер. з англ. – К. : К.І.С., 2005. – С. 23.

³ Наскільки далекосяжними були плани прибічників цієї ідеї свідчать ті положення, які вони намагалися включити в текст проектів подальших договорів. Так, у преамбулі Договору про створення Європейського оборонного співтовариства (1952 р.) вказувалося, що держави-члени засновують ЄОС наднаціонального характеру, яке має спільні інститути, збройні сили і бюджет, а проект Договору про Європейське політичне співтовариство, розроблений Парламентською Асамблеєю ЄСВС, передбачав створення заснованого на союзі народів Європи, повазі до їх індивідуальності, рівності прав і обов'язків Європейського співтовариства наднаціонального характеру, яке не може бути розпущене. (Толстухин А. Э. Правовая природа Европейского Союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Александр Эростович Толстухин. – М.: МГИМО МИД РФ, 1997. – С. 140–141.)

саме наднаціональному підходу, оскільки він передбачає збереження існування і повноцінного функціонування суверенних держав (інакше втрачається сам сенс поняття “наднаціональна” влада), а проект створення європейської федерації почали розглядати як віддалену перспективу.

Кожний новий крок у процесі збільшення числа членів Європейських співтовариств, поглиблення інтеграційних процесів, розширення сфери взаємодії та співпраці держав-членів закономірно спричиняє висунення нових програм та модифікацію правових механізмів їх забезпечення і реалізації. Так, початок новому етапу у розвитку Співтовариств поклав Єдиний Європейський Акт (ЄЄА), який набрав чинності у 1987 році. Він створив правове підґрунтя для переходу до нового, вищого рівня співробітництва держав – до створення Європейського Союзу. Однак ще до прийняття ЄЄА серед представників держав-членів все частіше лунала думка про можливість поєднання політичного, правового виміру (того, чим займається Рада Європи), співробітництва у галузі оборони і безпеки (чим займаються ЗЄС, НАТО, ОБСЄ), та економічної інтеграції (ЄСПВС, ЄЕС, Євратом) – у межах однієї організації. Тобто розмаїття форм співробітництва у межах Західної Європи, яке відбувалося у форматі різноманітних утворень (класичних міжурядових організацій та організацій з наднаціональними рисами) на певному етапі розвитку спонукало до пошуку нової організації, що могла б поєднати різні напрямки співробітництва, але із збереженням наднаціональних тенденцій.

На початку 90-х років розпочинається новий етап європейської інтеграції, пов'язаний з утворенням і функціонуванням Європейського Союзу. Необхідність і можливість утворення Союзу була обумовлена всім попереднім розвитком інтеграції, а відтак стала його органічним наслідком і результатом. Якщо в середині 70-х років не було передумов для практичної реалізації ідеї створення Європейського Союзу, то на початку 90-х такі передумови вже були. Головна серед них – необхідність запровадження єдиного внутрішнього ринку як економічного фундаменту інтеграційного об'єднання вищого рівня. Історичне рішення про заснування Європейського Союзу прийняли 7 лютого

1992 року в голландському місті Маастрихт, де дванадцять європейських держав¹ підписали Договір про Європейський Союз (договір набув чинності 1 листопада 1993 року). Під час ратифікації інтеграційне об'єднання вперше відчувало реальний опір з боку держав-членів: ратифікація договору в Данії відбулася лише під час другого референдуму; у Німеччині Конституційний Суд виніс рішення про неконституційність Договору. Це засвідчило, що в подальшому інтеграційні ініціативи, що становитимуть більш менш реальну загрозу втрати суверенітету державами-членами, більше не можуть розраховувати на беззастережне схвалення як національними урядами, так і народами держав-членів.

Договір про Європейський Союз позначив новий історичний етап у процесі створення тіснішого союзу між народами Європи. Союз був заснований на Європейських співтовариствах, існував паралельно з ними та доповнювався новими напрямками політики й формами співпраці. Договір вийшов за межі суто економічного характеру Спільнот задля заснування глобального регіонального утворення [150]². Ведучи мову про Договір про Європейський Союз, обов'язково слід мати на увазі, що це власне договір про створення нового міждержавного утворення – Європейського Союзу; він передбачає внесення змін до установчих договорів, якими було запроваджено співтовариства.

Договір про ЄС містив низку доволі важливих змін, серед яких особливе значення у контексті нашого дослідження мають такі.

1. Створення Економічного і валютного Союзу (ЕВС) до кінця десятиліття, з остаточною датою запровадження євро – 1 січня 1999 року (зараз поза зоною євро з 27 держав ЄС перебувають чотири держави). Отже, одне із ключових суверених прав і відповідно одна з ознак держави перейшла у спільне відання держав-членів ЄС; створено єдину валютну систему.

2. Запроваджено громадянство Союзу, яке не замінює національного законодавства держав-членів, а доповнює його, створюючи при цьому для

¹ Бельгія, Велика Британія, Греція, Данія, Ірландія, Іспанія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Португалія, Франція і ФРН.

² Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу / Н. Мусис; пер. з англ. – К. : К.І.С., 2005. – С. 24.

громадян ЄС додаткові привілеї, передусім у сфері захисту особистих прав, дипломатичного захисту, та надає їм низку електоральних прав [233]¹. Відповідно до законодавства ЄС (ст. 2 Договору про ЄС та статті 17–21 Договору про Європейське співтовариство).

3. Виникло дві нові сфери співробітництва: спільна політика в галузі оборони, безпеки та закордонних справ; співробітництво в галузях правосуддя і внутрішніх справ.

4. Розширена предметна юрисдикція співтовариств за рахунок співробітництва в галузі культури, охорони здоров'я, захисту прав споживачів, координації політики в галузі зайнятості тощо.

5. Назва «Європейське економічне співтовариство» була замінена на Європейське співтовариство, що підкреслило його переростання із функціонального в об'єднання універсального характеру.

Усі ці зміни лише підтверджують еволюцію таких складних з точки зору права та політичної природи міждержавних утворень, якими були свого часу Європейські співтовариства в організацію вищого порядку, де елементи наддержавності починають займати чинне найважливіше місце.

Договір про Європейський Союз в історії європейської інтеграції посідає особливе місце – він створив унікальну з точки зору як національних державно-правових систем, так і системи міжнародного права політико-правову структуру. Для визначення правової природи Європейського Союзу необхідно зосередити увагу на особливостях його інститутційної побудови.

Специфіка Європейського Союзу полягає передусім в його нетиповій для міждержавних утворень побудові. При аналізі побудови Союзу стає очевидним, що з початку 1990-х років європейська інтеграція одночасно здійснюється в рамках двох організаційно-правових форм – Співтовариств і Союзу. Такий складний стан функціонування інтеграційного об'єднання має пояснення. З 1971 року окрім співпраці в економічній сфері держави-члени започаткували

¹ Більш детально див.: Яковюк І. В. Громадянство Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2005. – № 9. – С. 82–88.

співробітництво у галузях зовнішньої політики, юстиції і внутрішніх справ. Його мета полягала в створенні сприятливих умов для досягнення головних цілей Співтовариств – побудови спільного ринку, але діяльність у вказаних напрямках здійснювалася за межами установчих договорів Співтовариств. Так само поза межами правопорядку Співтовариств опинилася і Європейська рада, хоча де факто вона функціонувала як їх інститут. Думається, що в основі започаткування доволі складного і на перший погляд нелогічного паралельного існування відносно автономних політико-правових систем (Співтовариств і Союзу), реалізація влади в яких покладалася на одні й тіж ж органи (інститути), крилася неготовність або навіть побоювання держав-членів поширити апробовані і такі, що довели свою ефективність на рівні Співтовариств, наднаціональні механізми співпраці на власне політичну сферу, оскільки це передбачало можливість і необхідність якщо не передачі суверенних прав держав-членів у вказаній сфері (після такої передачі говорити про збереження суверенітету країнами-учасницями було б доволі складно і, навпаки, виникли додаткові підстави обговорювати можливість визнання суверенітету за наднаціональним об'єднанням), то принаймні окремих важливих повноважень. Зрозуміло, що держави-члени, які не збиралися відмовлятися від суверенітету на користь європейської федерації, обрали можливо і складну модель функціонування інтеграційного об'єднання, однак таку, що не загрожувала втратою суверенітету.

У 1986 році було вперше апробовано юридичну конструкцію, що дозволяла поширювати інтеграцію на політичні питання, – спільною правовою базою, що поєднала Співтовариства з Європейським політичним співробітництвом став Єдиний європейський акт. При цьому прямо закріплювалася провідна, стрижнева роль Співтовариств у здійсненні інтеграції. У Маастрихтському договорі 1992 року ця схема була розвинута: Європейський Союз було визначено тією єдиною юридичною оболонкою, в рамках якого має розвиватися вся сукупність інтеграційних процесів. Попри це ключовий компонент інтеграції – співпраця в галузі економіки – продовжувала

здійснюватися за наднаціональними механізмами в рамках Європейських співтовариств. Остаточного вигляду модель набула в Амстердамському договорі 1997 року, коли за допомогою інституту тіснішої співпраці¹ Союз отримав можливість увібрати у себе решту напрямків інтеграції.

При розробці ДЄС було запропоновано включити в інтеграційні процеси нові напрямки: загальноєвропейське громадянство; економічний і валютний союз; спільну закордонну політику і політику безпеки, а також співпрацю правоохоронних і судових органів. З приводу цієї ініціативи виникло питання: або розширити компетенцію Співтовариств для здійснення діяльності в цих напрямках, або знайти нову форму реалізації управління в межах цих напрямків. Компроміс, який зрештою було досягнуто, полягав у включенні перших двох напрямків до ДЄСпв [161]² і винесенні двох інших за його межі. Крім того, було прийнято рішення про включення вказаних напрямків разом із Співтовариствами до складу нової надструктури – Європейського Союзу. При цьому в рамках Союзу одні й ті самі керівні органи (інститути) мали діяти з різним обсягом повноважень за різними процедурами та з різними правовими наслідками залежно від того, у межах якого напрямку інтеграції здійснювалася співпраця [366]³. Отже, стає очевидним, що унікальність побудови ЄС є результатом складного компромісу, що дозволив узгодити досить відмінні позиції, які займали держави-члени в процесі розвитку інтеграції.

Союз включає Європейське співтовариство і Європейське співтовариство атомної енергії та дві відокремлені від них сфери діяльності, що нормативно оформлено в ч. 3 статті 1 ДЄС: «Союз ґрунтується на Європейських Співтовариствах, доповнених політиками і формами співробітництва, що встановлені цим Договором» [64]⁴. Відповідно до цієї конструкції в науковій літературі склалася традиція характеризувати будову ЄС за допомогою

¹ Ніццький договір 2001 р. змінив назву на «посилена співпраця».

² Дивись, відповідно, частину другу та розд. VII частини третьої ДЄСпв. Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – 236 с.

³ Wyatt and Dashwood's European Community Law / A.M. Arnall, A.A. Dashwood, M.G. Ross, D.A. Wyatt. – 4th ed. – London: Sweet&Maxwell, 2000. – P. 169.

⁴ Договор о Европейском Союзе // Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе / отв. ред. Ю. Борко. – М. : Право, 1994. – Т. II. – С. 49.

концепції «опори»¹. «Опора» ЄС – це широка автономна сфера предметної компетенції Союзу, що характеризується особливим правовим режимом співпраці держав-членів та передбачає відповідний обсяг повноважень інститутів ЄС, порядок їхньої взаємодії, специфічний порядок прийняття рішень та їх виконання. Сутність поняття «опора» полягає в такому. Предметну компетенцію Союзу поділили на три блоки – соціально-економічний; спільна закордонна політика і політика безпеки; співробітництво правоохоронних і судових органів у кримінальних справах, які й отримали назву «опори». Цей поділ був необхідний, бо держави-члени погоджувалися на різну глибину інтеграції для кожного з цих напрямків. Станом на 1992 рік, коли створювався Союз, вони не були готові поширити механізми інтеграції, що склалися у Співтовариствах, на другу і третю опори, оскільки побоювалися (і не безпідставно) втратити державний сувереніт через фактичне перетворення Союзу на федеративне державне утворення.

Запропоноване визначення поняття опори обумовлене тим, що специфіка предмета певного напрямку інтеграції спричиняє вибір відповідного методу співпраці держав-членів. Модель співробітництва, що практикується в межах II і III опор, характеризується як «міжурядова» і потребує значно меншого обмеження суверенітету держав. Натомість у рамках Європейських співтовариств (I опора) діє принципово інший метод співробітництва, що характеризується як «наднаціональний» («комунітарний»)². Це дає підстави констатувати дуалістичний характер Союзу, оскільки він заснований на використанні двох протилежних методів здійснення інтеграції.

Інституційна структура ЄС, яка гідна бути предметом окремого дисертаційного дослідження, також є унікальною. У наступному розділі буде подана характеристика інститутів ЄС з точки зору прояву в їх організації та діяльності наднаціональних тенденцій. Тому у цій частині роботи обмежимося характеристикою інституційної структури ЄС в цілому і тих принципів, на яких

¹ Термін «опора» (англ. pillar, фр. «pilier») не має легального визначення. Більше того, він навіть не згадується в установчих договорах Союзу, так само як і в його нормативних актах. Проте термін широко використовується в науковій літературі, а також в аналітичних та інформаційних документах ЄС.

² Тобто притаманний Співтовариствам (від фр. Communauté – Співтовариство).

вона ґрунтується, оскільки це дозволяє більш наочно показати еволюцію інтеграційного об'єднання.

Існує думка, що система інститутів Союзу є організаційним втіленням образу інтеграції. Саме через інститути Євросоюз здійснює свою компетенцію і реалізує поставлені перед ним цілі (ст. 2 ДЄС). Узяті усі разом органи ЄС утворюють цілісну систему. Особливе місце серед них займають керівні органи, які наділені, як правило, владними повноваженнями, тобто мають право приймати обов'язкові для певних суб'єктів норми права. Ці органи в праві ЄС отримали назву інститутів¹. Саме на Європейський Парламент, Європейську Комісію, Раду ЄС, Суд Європейських співтовариств і Рахункову палату відповідно до ст. 4 Договору про Європейські співтовариства покладається завдання щодо реалізації цілей Союзу. Інститути утворюють ядро організаційної системи Євросоюзу та Європейських співтовариств².

Той факт, що інституційна система Союзу створювалася фактично «з нуля», дозволяв її засновникам та їх наступникам шукати і знаходити нові форми і методи урядування. Як наслідок було віднайдено і застосовано багато новел у сфері технології управління, а також вдало використані напрацювання теорії і практики конституційного будівництва держав-членів ЄС, досвід функціонування міжнародних організацій.

Зрозуміти специфіку інституційної системи ЄС неможливо без аналізу історії її становлення та логіки розвитку. Початкова модель системи була викладена у Договорі про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі 1951 року. Саме тоді були утворені спеціальна Рада міністрів, Вищий

¹ У даному випадку йдеться про політичні, а не правові інститути. У правовій системі Європейського Союзу за терміном «інститут» закріплено чітко визначений зміст: інститут як керівний орган влади.

² Всі інші елементи організаційної системи позначаються у практиці права ЄС терміном «орган» (англійською «body»). Це органи, які мають допоміжний або консультативний характер (наприклад, Економічний і соціальний комітет (ст. 257 Договору про Європейське співтовариство). При цьому значення таких органів може бути надзвичайно важливим, а їх рішення мати обов'язковий характер (наприклад, рішення Європейського центрального банку). Особливості статусу таких органів виявляються також у положеннях про так звану позадоговірну відповідальність. Як відомо, відповідно до загальних принципів права, які діють у всіх державах-членах, Співтовариства відшкодовують збитки, завдані не усіма без винятку своїми органами. Установи, які виконують допоміжні або консультативні функції, такої відповідальності не несуть (статті 175, 215 Договору про Європейське співтовариство). Своєрідним правовим статусом наділені також банківські установи ЄС – Європейський центральний банк та Європейський інвестиційний банк (статті 4 «а», 4 «в» Договору про Європейське співтовариство). На відміну від звичайних допоміжних і консультативних органів ЄЦБ несе відповідальність від імені Співтовариства, а ЄІБ – є юридичною особою.

керівний орган (англ. High Authority), Загальна Асамблея, Суд. Крім цих органів для досягнення цілей ЄСВС утворювалися й інші органи, які переважно мали допоміжний характер. Така модель швидко довела свою ефективність і стала базовою при створенні двох інших співтовариств – ЄЕС та Євратому, утворених у 1957 році на підставі Римських угод. Навіть у договорі про ЄЕС, який, як вважається, став основою «конституції» Співтовариств, у модель урядування не було внесено принципові зміни чи новели. Аналогічним чином було вирішене питання щодо моделі органів Євратому. Установчі договори передбачали, що в ЄЕС і Євратомі інституційну основу утворюють Рада, Комісія, Асамблея і Суд. З самого початку передбачалося, що кожне із трьох Співтовариств буде мати власну систему інститутів. Однак перші ж роки існування Співтовариств засвідчили недоцільність паралельного існування трьох автономних систем керівних органів. Частково ця проблема була вирішена ще під час укладення Римських договорів, коли була прийнята Конвенція про деякі спільні інститути, що передбачила злиття двох інститутів Співтовариств і створення спільних Суду та Асамблеї.

Коли у 1958 році ЄЕС та Євратом розпочали свою роботу, їх представницький та судовий органи почали функціонувати як інститути трьох Співтовариств. При цьому інші два політичних інститути у всіх Співтовариств залишалися різними: продовжував самостійну роботу Вищий керівний орган ЄСВС, паралельно з ним функціонувала Комісія ЄЕС і Комісія Євратому; аналогічно здійснювали діяльність три різних Ради. Ця практика, як відомо, завершилася 8 квітня 1965 року, коли у Брюсселі був підписаний, а 1 червня 1967 року набув чинності Договір про встановлення єдиної Комісії і єдиної Ради, відомий під неофіційною назвою Договір про злиття¹. Таким чином,

¹ Зміст Договору про злиття відображає його заголовок: замість двох Комісій (ЄЕС та Євратом) і Вищого керівного органу ЄСВС утворилася Комісія Європейських співтовариств, тим самим способом утворювалася і єдина Рада. Після вступу у силу цього Договору трьома Співтовариствами керують спільні головні органи (інститути), а отже, і ті ж самі особи. Залежно від категорії питання Рада, Комісія, Асамблея і Суд керуються нормами Договору про Євратом (для рішень з питань атомної енергетики) або, частіше за все, Договору про ЄС (з усіх інших питань). Те ж саме стосувалося і Договору про ЄСВС (якщо предмет – сфера вугілля і сталі), коли ця угода була ще чинною. Практичне значення положень Договору про злиття девальвувалося після закріплення принципу інституційної єдності в ст. 3 Маастрихтського договору 1992 року, а згодом Амстердамською угодою 1997 року Договір про злиття взагалі був анульований.

інститути, які створювалися окремо для кожного із Співтовариств, з 1967 року стали спільним для трьох організацій.

Асамблея, яка утворилася на кшталт парламенту для ЄЕС та Євратому, сама назвала себе Європейським парламентом, після чого вже в Єдиному Європейському Акті нова назва отримала нормативне закріплення¹. У 1992 році Маастрихтський договір крім згаданих чотирьох інститутів запровадив також п'ятий інститут – Палату аудиторів або Рахункову палату, на яку поклали обов'язок здійснювати фінансовий контроль².

Створення на базі трьох співтовариств Європейського Союзу вимагало поширення повноважень інститутів Співтовариств на нові сфери суспільного життя, що знаходяться за межами першої, комунітарної «опори», тобто на сферу зовнішньої політики і політики безпеки (ЗППБ) та співробітництва поліції та судових органів в кримінально-правовій сфері (СПСО). Офіційно це виявилось у визнанні інститутів Європейських співтовариств як керівних органів Європейського Союзу. Саме в цьому полягає сутність одного з основних принципів інституційної системи або інституційного механізму Союзу – принципу єдності.

Принцип єдності інституційної системи ЄС закріплений у ст. 3 Договору про Європейський Союз, де сказано, що Союз обслуговується єдиною інституційною структурою, яка забезпечує узгодженість і наступництво діяльності, що здійснюється з метою досягнення його цілей, одночасно поважаючи та розбудовуючи *acquis communautaire*. Таким чином, кожен інститут Європейського співтовариства є одночасно інститутом Євратому (до 2002 року і інститутом ЄСВС), а також інститутом Європейського Союзу в цілому. Відповідно під час прийняття рішень інститути діють в одному випадку як керівні органи Співтовариств і керуються їх установчими договорами, а в іншому випадку діють на підставі положень спеціальних розділів Маастрихтського договору, які стосуються другої або третьої опори.

¹ Стаття 6 Акта встановила, що у тексті Договору про ЄЕС назва інституту «Асамблея» замінюється на «Європейський парламент»

² Фактично створення цього інституту передбачалося ще у Єдиному Європейському Акті.

Правила діяльності інститутів у рамках різних опор Союзу або навіть у межах однієї першої опори можуть суттєво відрізнятись, але в усіх випадках від імені Євросоюзу виступають одні й ті самі керівні органи. Таким чином передбачені установчими договорами інститути, що мають однакову назву, розрізняються за своїми статусом та роллю залежно від того, виступають вони інститутами Співтовариств чи інститутами Союзу. Проблема можливих колізій вирішується переважно на політичному рівні. Це знаходить свій прояв у тому, що основні орієнтири діяльності усіх інститутів визначаються Європейською радою (ст. 13 ДЄС). І хоча акти цього органу не є юридично обов'язковими, на практиці вони є тим політичним стрижнем, який дозволяє об'єднати і спрямувати в єдине русло діяльність інститутів Співтовариств і Союзу. Відповідно під час дослідження конкретних інститутів слід усвідомлювати, у якій саме якості вони діють.

З моменту підписання Маастрихтської угоди система інститутів зовні не зазнала кардинальних змін. Однак у функціях інститутів та інших органів з'явилося чимало нового, що прямо впливало з самого факту створення Європейського Союзу. Слід зазначити, що Амстердамська (1997 року) та Ніщцька (2000 року) угоди, що внесли зміни до установчих договорів Європейських співтовариств та Європейського Союзу, які зокрема стосувалися статусу і порядку функціонування інститутів ЄС¹, також підтвердили існування та розвиток принципу єдності інституційної системи Союзу. А Проект Конституційної хартії Європейського Союзу, ліквідовуючи триопорну структуру Союзу, взагалі надавав інститутам статусу органів наддержавного утворення.

Вимога щодо збалансованості діяльності інститутів і органів міждержавного та наднаціонального характеру або лояльної співпраці – це ще один важливий принцип побудови інституційної системи ЄС. В умовах Євросоюзу основне завдання побудови інституційної системи полягає саме у

¹ Одним із яскравих прикладів таких змін є передбачена Ніщцькою угодою реформа судової системи. Інститутом ЄС фактично виступає судова система ЄС або суд у широкому значенні слова (Cour de justice, Court of Justice). Ця система включає Суд ЄС, який виконує функції верховного, касаційного, конституційного суду; Суд першої інстанції, який набув статусу самостійного органу, і спеціалізовані судові палати при СПІ.

забезпеченні збалансованого поєднання повноважень, які належать Співтовариству і Союзу, з одного боку, і суверенним державам – з другого. Тобто головною вимогою даного принципу є, по-перше, здійснення такого розподілу повноважень, який би виключав можливість надмірного посилення інститутів Європейських співтовариств та Європейського Союзу за рахунок послаблення суверенного статусу держав-членів; по-друге, сприяння з боку держав-членів діяльності інтеграційного об'єднання з метою реалізації останнім обов'язків, передбачених установчими договорами і актами інститутів, та утримання від будь-яких дій, що здатні поставити під загрозу досягнення цілей Союзу [97]¹; по-третє, наділення інститутів Співтовариств і Союзу такими повноваженнями, які б дозволили їм забезпечити досягнення завдань і цілей, зумовлених інтеграцією.

Безумовним проявом лояльної співпраці держав-членів слід визнати забезпечення виконання ними на своїй території приписів права Союзу. Існування такого обов'язку у держав-членів визнав Суд Європейських співтовариств. Як наслідок держави-члени повинні вживати усіх необхідних заходів, аби забезпечити ефективну реалізацію постанов і директив Співтовариства, уникаючи при цьому затримки виконання актів або застосування їх вибірково чи диференційовано [27; 177]².

Принцип наділення компетенцією має суттєве значення для визначення правової природи ЄС, а також розв'язання дискусійних питань про «суверенітет» ЄС. Він вказує на похідний характер компетенції Союзу, якою його наділили держави-члени ЄС. Саме тому Союз не вправі виходити за межі, визначені установчими договорами. Важливість даного принципу, зазначає В. І. Сало, важко переоцінити: через набуття Союзом достатньо широкої правосуб'єктності та закріплення положення про верховенство права ЄС над

¹ Данна вимога максимально чітко і повно була сформульована у Конституції ЄС. (Конституція Європейського Союзу: договір, устанавлюючий Конституцію для Європи (с коментарієм) / отв. ред. С. Ю. Кашкин; пер. А. О. Четверников. – М. : ИНФРА-М, 2005. – С. 101.)

² Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенко. – К. : К.І.С., 2003. – С. 117; Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – С. 106.

правом держав–членів даний принцип стає основоположним, вихідним для визначення відносин між державами–членами і Союзом [177]¹.

У рамках реалізації даного принципу важливе місце відведено проблемі розподілу повноважень, що передбачає два основних аспекти в діяльності інститутів. З одного боку, вони повинні бути наділені повноваженнями, необхідними для досягнення цілей інтеграції, що передбачає передачу у відання Співтовариств і Союзу, отже, і їх інститутам окремих суверенних прав і прерогатив держав-членів. З другого боку, оскільки різні інститути втілюють начала або міждержавного, або наднаціонального характеру, існує потреба у чіткому розмежуванні компетенції між самими інститутами. Такий розподіл компетенції і її нормативне закріплення створює щось на зразок механізму стримувань і противаг. Існування такого механізму диктується необхідністю збалансування потреб інтеграції та їх поєднання з національними інтересами держав-членів ЕС².

Саме відповідно до вимог принципу лояльної співпраці і була побудована система інститутів, у якій одні інститути виступають виразниками і носіями міждержавного начала (Рада ЄС та Європейська Рада), а інші – наднаціонального (Комісія ЄЄ, Європарламент і Суд Європейських співтовариств). Міждержавні за своєю правовою природою інститути та органи складаються із представників держав-членів і діють за їх дорученням. Вони, з одного боку, сприяють узгодженості національних інтересів під час європейського будівництва, а з другого – забезпечують прийняття та реалізацію рішень, які відповідають інтересам європейської інтеграції і одночасно не порушують інтереси окремих держав-членів. Зазначимо, якщо сфера національних інтересів, яку зачіпає інтеграція, виявляється надто чутливою для держав-членів, то відповідні повноваження щодо її регулювання зосереджуються в руках міждержавних

¹ Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – С. 84.

² Таке положення речей вимагає застосування більш складних механізмів урядування, які, на жаль, не завжди є ефективними. Не випадково створюються нові процедури прийняття правових актів, які передбачають обов'язкові консультації, узгодження, ті чи інші форми участі одних інститутів у діяльності інших, тощо.

органів (так, діяльність у рамках спільної зовнішньої політики та політики безпеки зосереджена в руках Європейської Ради та Ради).

З принципом наділення компетенцією тісно пов'язані принципи пропорційності і субсидіарності, яким надається не менш важливого значення. Вказані принципи є взаємообумовленими і закріплені безпосередньо в установчих договорах (ст. 5 ДЄС), а також у спеціальному Протоколі про принцип пропорційності та субсидіарності, який додано до Амстердамської угоди 1997 року [97; 59]¹. Зрозуміло, що розподіл компетенції, який завжди є результатом складної процедури узгодження позицій двох сторін (Союзу і національних урядів) [97]², має бути нормативно закріплений на рівні установчих договорів, що надає йому імперативного характеру. Якщо учасникам процесу не вдається досягнути згоди стосовно віднесення конкретного повноваження до союзного рівня влади, воно залишається у сфері повноважень національних урядів. Разом з тим, підкреслює В. І. Сало, можна передбачити ситуацію, коли на етапі реалізації відповідних функцій можуть виникати обставини, які перешкоджатимуть відповідним владним суб'єктам ефективно реалізовувати свої повноваження, що може призвести до дисфункції системи. Для запобігання цій ситуації створюється сфера спільної компетенції, яка реалізується із дотриманням принципу субсидіарності [177]³.

На сьогодні даний принцип становить значний інтерес як для науки міжнародного права, так і для загальної теорії держави і права, оскільки широко використовується для аналізу внутрішньодержавних відносин у федеративних державах [215; 109; 159]⁴, а також для розмежування компетенції

¹ Цей Протокол було також додано до Конституції ЄС та Лісабонського договору. (Конституція Європейського Союзу: договір, устанавлюючий Конституцію для Європи (с коментарієм) / отв. ред. С. Ю. Кашкин; пер. А. О. Четверников. – М. : ИНФРА-М, 2005. – С. 103–104, 315–319; Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лисабонского договора с комментариями. – М. : ИНФРА-М, 2008. – С. 173–174, 396–401.

² Наскільки складною може бути така процедура свідчить досвід створення Конвенту про майбутнє Союзу по розробці проекту Конституції ЄС. (Більш детально див.: Конституція Європейського Союзу: договір, устанавлюючий Конституцію для Європи (с коментарієм) / отв. ред. С. Ю. Кашкин; пер. А. О. Четверников. – М. : ИНФРА-М, 2005. – С. 13–22.)

³ Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – С. 87.

⁴ Хьюеглин Т. Федерализм, субсидиарность и европейская традиция / Т. Хьюеглин // Казанский федералист. – 2002. – № 4. – С. 79–91; Лагасс Н. Практический анализ институциональной эволюции бельгийского государства / Н. Лагасс // Казанский федералист. – 2004. – №1(9). – С. 117–137; Ормонбеков Ж. Бельгийская

між Євросоюзом, державами-членами і регіонами, що їх утворюють [49; 167]¹. Практичне призначення принципу субсидіарності [243; 9]² полягає у забезпеченні більшої гнучкості у вирішенні проблем, які виникають у процесі інтеграції. Даний принцип застосовується тільки поза сферою виключної компетенції Європейських співтовариств і Європейського Союзу. Сутність його полягає у тому, що у тих випадках, коли та чи інша проблема більш успішно може бути вирішена на рівні Європейських співтовариств або Європейського Союзу і є практично непосильною для окремих держав-членів, її рішення повинно передаватися на рівень інтеграційних утворень, а точніше до їх інститутів. Відповідно, коли вирішення того чи іншого питання з більшим успіхом може очікувати від держав-членів, інтеграційне об'єднання повинно утриматися від втручання у вирішення проблеми, що виникла. Процедура, яка застосовується у цьому випадку залежить від того, про яку саме сферу діяльності йдеться. Водночас, підкреслює І. В. Яковюк, слід враховувати той факт, що в процесі тлумачення змісту принципу та визначення меж його застосування держави-члени ЄС погодились визнати субсидіарність динамічною концепцією, яка підлягає застосуванню з огляду на цілі, встановлені Договором. Про сприйняття субсидіарності як динамічної концепції свідчить підписання Німеччиною, Австрією та Бельгією спільної Декларації, в якій зазначається, що діяльність Співтовариства згідно з принципом субсидіарності стосується не лише держав-членів, але й їх складових частин тією мірою, в якій вони за конституційним правом володіють власними законодавчими повноваженнями. Отже, субсидіарність дозволяє як

модель федерализма: особенности и перспективы / Ж. Ормонбеков // Казанский федералист. – 2004. – №1(9). – С. 138–156.

¹ Элазар Д. Европейское сообщество: между государственным суверенитетом и субсидиарностью или Иерархия против коллегиальности в управлении Европейским сообществом / Д. Элазар // Казанский федералист. – 2002. – № 4. – С. 57–78; Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юрист, 2004. – С.205–208.

² Вперше офіційно принцип субсидіарності був використаний у висновку Європейської Комісії в 1975 році і лише з 1984 року він починає розглядатися як один з головних принципів Європейського Співтовариства. (Більш детально про принцип субсидіарності див.: Яковюк І. В. Субсидіарність як принцип взаємовідносин національних держав і Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2004. – № 4. – С. 22–30; Бартечев С. А. Правовая концепция «принципа субсидарности» в Европейском Сообществе / С. А. Бартечев // Моск. журн. междунар. права. – 2004. – №3/55. – С. 175–196.)

розширювати сферу діяльності ЄС у рамках його юрисдикції, так і обмежувати її (п. 3 Протоколу) [243]¹.

На відміну від субсидіарності принцип пропорційності [221]² діє як щодо законодавства, яке приймається в сфері виключної компетенції ЄС, так і у сферах спільної компетенції. Принцип пропорційності має два важливі аспекти. По-перше, відповідно до цього принципу Співтовариство і Союз повинні здійснювати свої повноваження відповідно і для досягнення цілей та завдань, які перед ними поставлені і які закріплені в установчих договорах. По-друге, кожен із інститутів Європейських співтовариств та Європейського Союзу зобов'язаний діяти чітко в межах своєї компетенції, яка визначається установчими договорами і нормами вторинного законодавства. Порушення компетенції, вихід за її межі є безумовною підставою для визнання Судом ЄС прийнятого акту недійсним.

Хоча субсидіарність і пропорційність – це два самостійних принципи, однак їх аналіз і застосування на практиці традиційно взаємообумовлені. Так, якщо визнано, що видання певних норм для упорядкування відповідної сфери суспільних відносин доцільно на рівні ЄС, то на цьому дія принципу субсидіарності припиняється і починається застосування принципу пропорційності, відповідно до якого необхідно вирішити, якою мірою повинен діяти Союз. Отже, очевидно, що принцип пропорційності не передбачає розв'язання питання щодо необхідності або недоцільності діяльності Союзу в певній ситуації, як не спрямований він і на вирішення питання щодо визначення рівня, на якому мають прийматися рішення.

Поступальний розвиток Євросоюзу, обумовлений об'єктивними потреб суспільного розвитку держав-членів, зумовив прийняття наприкінці ХХ – на початку ХХІ століття низки договорів, які внесли зміни до установчих договорів Союзу/Співтовариств, знаменуючи нову віху в історії європейської

¹ Яковюк І. В. Субсидіарність як принцип взаємовідносин національних держав і Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2004. – № 4. – 2004. – С. 23.

² У вітчизняній юридичній науці розробку даного принципу започаткував С. Шевчук. (Шевчук С. В. Значення загальноправового принципу пропорційності для визначення конституційності законодавчих обмежень щодо реалізації конституційних прав і свобод (зарубіжний досвід) / С. В. Шевчук // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2000. – №1. – С. 69–76.)

інтеграції. 2 жовтня 1997 року був підписаний Амстердамський договір (набув чинності 1 травня 1999 року), який нормативно оформив такі зміни: вперше зроблено наголос на правах людини (ст. 7 ДЄС); ЄС проголошено «простором свободи, безпеки і справедливості», що передбачало «комунітаризацію» Шенгенських угод; узгоджено питання про прийняття країн Центральної, Східної та Південної Європи. 29 березня 2003 року в Німці підписано угоду, головною метою якої було вирішення інституційних питань у зв'язку з розширенням кількісного складу держав-членів ЄС, а також проведення судової реформи [152]¹. 1 травня 2004 року до Європейського Союзу приєдналося ще 10 держав, а з 1 січня 2007 року кількість членів стала дорівнювати 27.

Пошук оптимальної моделі інтеграційного об'єднання європейці не залишають до сьогоднішнього дня. Успішне вирішення передусім економічних питань на наднаціональному рівні привело до розробки у 2004 році Проекту Договору про створення Конституції для Європи, який був затверджений 18 червня 2004 року, але через неготовність окремих держав поступитися ще більшою частиною суверенних повноважень процес ратифікації Конституції для Європи був припинений. У 2007 році Європейська Рада розробила і прийняла у Лісабоні проект нового договору, у якому спробувала нівелювати ті моменти, які, на думку деяких держав, занадто обмежували їхній суверенітет. Попри ці зусилля процес ратифікації і Лісабонської угоди через позицію Ірландії виглядає на сьогодні проблематичним.

Дослідження історії розвитку європейської інтеграції не було б, на нашу думку, вичерпним, якщо окрім ідеологічних факторів ми не звернули б увагу і на інші підстави об'єднувачого процесу.

З усією очевидністю можна стверджувати, що у другій половині ХХ ст. вирішального значення набули економічні фактори, які прямо або опосередковано впливають на політичну позицію національних урядів у питанні поглиблення інтеграції. Економічні підстави створення Європейського

¹ Більш детально див.: Німцький договір та розширення ЄС / М-во юстиції України. Центр порівнял. права; за наук. ред. С. Шевчука. – К. : Логос, 2001. – 196 с.

Союзу полягають у процесі інтернаціоналізації господарських зв'язків, у результаті чого утворюється міжнародний ринок. Однак об'єктивно за своїм характером економічне об'єднання вступає у протиріччя з політичною роздрібленістю Європи («Європою суверенних держав», яка існувала з часів Вестфальського миру 1648 року), «розірваною» кордонами, митами, візами та іншими бар'єрами, які заважали розвитку господарських зв'язків між державами. Неспроможність держав самостійно з необхідною ефективністю здійснювати, зокрема, економічну функцію обумовила постановку питання про формування наднаціональної організації влади в Європі і зрештою призвело до формування Європейських співтовариств, у межах яких почав формуватися спільний ринок, головною ознакою якого стали чотири свободи: руху капіталів, товарів, робочої сили та послуг. Національні держави у межах Співтовариств, а згодом і Євросоюзу, не втрачають провідної ролі у формуванні та здійсненні економічної політики, але водночас вимушені поступово самообмежувати свій суверенітет, делегуючи Союзу право реалізовувати окремі суверенні права з метою здійснення завдань, у реалізації яких вони безпосередньо зацікавлені. Успіх економічної інтеграції цілком закономірно привів до поступового «втягування» у цей процес політичної, соціальної і культурної сфер суспільного життя.

Крім політичних і економічних факторів розвиток інтеграції обумовлений також існуванням загальноєвропейських цінностей, яким належить не остання роль у формуванні «європейської ідентичності». Однією зі складових таких «цінностей» є християнська релігія¹. Незважаючи на розколи і багатоманітність течій усередині християнства, ще в 1815 році в документах Священного Союзу закріплювався обов'язок монархів бачити у керованих ними народах тільки «членів єдиного народу християнського». І хоча роль релігійного чинника в об'єднувачому процесі суттєво зменшилася на сучасному етапі, це однак не дає підстав принижувати його значення в історії становлення

¹ У роботі, наприклад, ми вже згадували про проект П. Дюбуа, в якому він запропонував створити в Європі «Республіку християнську». Ця ініціатива вважається історично першим проектом в рамках так званої «європейської ідеї».

і розвитку європейської інтеграції. Не менш важливу роль у процесі політичного і правового об'єднання відіграє і європейська правова культура, яка також пов'язана зі створенням, зберіганням і трасляцією цінностей у правовій сфері [232; 239]¹.

Ще одним дуже важливим культурологічним фактором інтеграції, який активно використовувався в ХХ ст. у процесі об'єднання, є теорії і концепції конституціоналізму, верховенства права, непорушності прав і свобод людини [35]², поділу влади [240]³ тощо, які вдало адаптовані відповідно до потреб розбудови об'єднаної Європи.

Підсумовуючи вищесказане, доречно навести вислів відомого швейцарського мислителя Дені де Ружмона, який писав: «Європу витворили іудео-християнство, грецьке поняття індивіда, римське право, культ об'єктивної істини і на, жаль, націоналізм» [176]⁴. Додаючи до цього переліку і постійний пошук моделі мирного співіснування, що є характерним для сучасної Європи.

¹ Більш детально див.: Яковюк І. Генезис правової культури об'єднаної Європи / І. Яковюк // Право України. – 2008. – №11. – С.115–118; Він же. Правова культура в умовах глобалізації та європейської інтеграції / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2007. – № 13. – С.3–16.

² Гуцель В. Г. Функція охорони і захисту прав та свобод людини і громадянина і роль в її реалізації Європейського Союзу та Ради Європи / В. Г. Гуцель // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. пр. – 2005. – Вип. 9. – С. 140–151.

³ Яковюк І. В. Про особливості прояву принципу поділу влади в інституційній системі Європейського Союзу: постановка питання / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2003. – № 5. – С. 17–27.

⁴ Ружмон Дені де. Європа у грі. Шанс Європи. Відкритий лист до європейців / Дені де Руж мон; пер. з франц. і англ. – Львів: Літопис, 1999. – С. 13.

1.2. Основні підходи до розуміння правової природи Європейського Союзу

Проблема визначення правової природи Європейського Союзу становить інтерес для науковців ще з моменту створення першого Європейського співтовариства. Без перебільшення унікальні особливості організації цього інтеграційного об'єднання, які протягом півстоліття довели його життєздатність і функціональність; здатність провідників інтеграційного процесу увібрати все краще, що створила європейська і світова політико-правова думка, і разом з тим запропонувати нові, невідомі людству форми і методи організації влади, яка перебуває в процесі постійної еволюції і удосконалення, не могли не викликати до життя численні та доволі відмінні за змістом доктринальні підходи стосовно визначення правової природи Європейського Союзу.

У вітчизняній і зарубіжній літературі сформувалося декілька основних підходів щодо дослідження правової природи Союзу [195; 29]¹, однак жоден з них через новизну та масштаби інтеграції не здатний однозначно визначити правову природу цього утворення [38]². Проблема правової природи ЄС більш-менш задовільно досліджена лише у наукових працях представників науки міжнародного права [5; 12; 65; 195; 218; 79; 164]³, тоді як у загальній теорії держави і права до останнього часу їй майже не приділялася увага (ЄС здебільшого розглядається в рамках обговорення питання про форму

¹ Толстухин А. Э. Правовая природа Европейского Союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Александр Эрастович Толстухин. – М.: МГИМО МИД РФ, 1997. – С. 136–144; Грицяк І. А. Європейське управління : теоретико-методологічні засади / І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – С. 16–17.

² Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен; пер. з англ. М. Марченко. – К. : К.І.С., 2006. – С. 17.

³ Арах М. Европейский союз: видение политического объединения / пер. со слов. – М. : Экономика, 1998. – 467 с.; Бирюков М. М. Современное развитие Европейского Союза: международно-правовой подход : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Михаил Михайлович Бирюков. – М. : Дипломат. акад. МИД РФ, 2004. – 334 с.; Ершов С. В. Правовые особенности формирования наднациональной власти ЕС в процессе взаимодействия права ЕС и национального права государств-членов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Сергей Владиславович Ершов. – М. : Дипломат. акад. МИД РФ, 2003. – 163 с.; Толстухин А. Э. Правовая природа Европейского Союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Александр Эрастович Толстухин. – М.: МГИМО МИД РФ, 1997. – 156 с.; Четвериков А. О. Основные органы Европейского Союза (конституционно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Артем Олегович Четвериков. – М. : МГЮА, 1999. – 209 с.; Капустин А. Я. Европейский Союз: интеграция и право : монография / А. Я. Капустин. – М. : Изд-во РУДН, 2000. – 436 с.; Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. – К. : Смолоскип, 2002. – 168 с.

державного устрою [66; 161; 181]¹, тоді як аналіз його правової природи майже не проводиться [74; 177; 234]²). Отже, хоча аналізу Європейського Союзу присвячені численні наукові праці, питання конкретизації його правової природи й досі залишається найбільш дискусійним в юридичній науці, а провал ратифікації Конституції для Європи і проблеми з ратифікацією Лісабонських угод лише ускладнили вирішення цієї проблеми.

Слід зазначити, що три основні концепції, які присвячені розв'язанню питання про правову природу Європейського Союзу, виникли ще під час становлення Європейських співтовариств і залишаються в центрі уваги науковців та практиків до сьогодні. До них належать концепції, відповідно до яких Євросоюз розглядають як федерацію (конфедерацію) [88; 177]³ (т.з державницька або «конституційна» концепція [277]⁴); міжнародну регіональну організацію (т.з міжнародно-правова або «міжурядова» концепція) чи об'єднання особливого роду (*sui generis*) (концепція міждержавного утворення особливого характеру або «концепція синтезу») [56]⁵.

Ідея розбудови об'єднаної Європи як федеративного утворення піднімалася в наукових і політичних дискусіях неодноразово. До її послідовників належать Л. Карту [254]⁶, Н. Каталано [224]¹, Ф. Карді, Д.

¹ Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. А. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2008. – С. 118–120; Поляков А. В. Общая теория права: феноменолого-коммуникативный подход : курс лекций. – 2-е изд., доп. / А. В. Поляков. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – С. 577; Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс) : учебник. – Х. : Эспада, 2005. – С. 136–138.

² Ильин Н. Ю. Конституционно-правовые аспекты интеграции европейских государств : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Николай Юрьевич Ильин. – М.: Рос. таможен. акад., 2002. – 164 с.; Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – С. 46–80; Яковюк І. В. Державний суверенітет національних держав у складі Європейського Союзу: проблеми визначення / І. В. Яковюк // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2004. – № 3. – С. 114–125.

³ У вітчизняній теорії держави і права (та й у зарубіжній юридичній та політологічній науках) не склалося єдиної позиції з приводу правової природи конфедерації, а тому окремі автори вважають конфедерацію однією з форм федералістського об'єднання. (Аналіз цієї проблеми див.: Коваль В. С. Становлення та розвиток Європейського Союзу: історико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ін-т законодавства Верхов. Ради України / Вячеслав Станіславович Коваль. — К., 2003. – С. 14–15; Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – С. 62–63.)

⁴ Curtin D. The Constitutional Structure of the Union, a Europe of Bits and Pieces / D. Curtin // Common Market Law Review. – 1993. – Vol. 30. – P. 17–69.

⁵ Европейский Союз на пороге XXI века: выбор стратегии развития / под ред. Ю. А. Борко и О. Б. Буториной. – М. : Эдиториал УРСС, 2001. — С. 449.

⁶ Cartou L. Le Marche commun et le droit public. – P., 1959. – P. 34.

Сиджанські [179]², М. Х. Фарукшин [208]³ та інші. Ця ідея певним чином відбилася і у документах, що передували створенню ЄС або навіть проголошувалася у проектах нормативних актів як одна із цілей розбудови майбутньої Європи []⁴. Так, у плані Р. Шумана, з якого почався реальний процес створення європейського об'єднання, кінцевою метою визнавалося створення «Європейської федерації». Прагнення розбудови ЄС за федеративною моделлю прямо закріплювалося у проекті договору про Європейський Союз 2004 року [82]⁵ (дане положення було вилучене на вимогу уряду Великої Британії) [198; 273]⁶. Серед українських правників ідею розгляду Євросоюзу як специфічного утворення, що еволюціонує у бік створення федеративн держави або федерації суверенних держав обґрунтовують відповідно В. А. Василенко [17]⁷ і В. І. Сало [177]⁸. Вказані автори вважають, що ЄС має низку ознак державоподібного утворення федеративного типу.

Обґрунтування своєї позиції "федералісти", як правило, будують на визнанні: наднаціонального характеру інститутів ЄС; конституційної природи установчих договорів об'єднання; фактичній організації співпраці між інститутами співтовариств і національними урядами на федеративних засадах. Так, М. Х. Фарукшин на прикладі Європейського Союзу, ілюструючи зростання значення федералізму в умовах глобалізації, зазначає, що хоча Союз вже на три чверті відповідає за прийняття законодавства в сфері економіки, він

¹ Цит. за Шемятенков В. Г. Европейская интеграция / В. Г. Шемятенков. – М. : Междунар. отношения, 1998. – 186с.

² Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского сообщества до Европейского Союза / Д. Сиджански. – М. : Рос. гос. гуманитар. ун-т, 1998. – С.164.

³ Фарукшин М. Х. Сравнительный федерализм / М. Х. Фарукшин. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2003. – С. 157.

⁴ У попередньому підрозділі мова також ішла про ідею «Сполучених Штатів Європи», яка виникла ще у ХІХ ст. Зазначимо, що аж до початку 2001 року гасло про створення Сполучених Штатів Європи закріплювалося у програмних документах Європейської народної партії, яка після виборів до Європарламенту мала найбільшу фракцію. Зараз це гасло змінене на «Федеральний Європейський Союз».

⁵ Кашкин С. На пути к европейской конституции: Европейский конвент и перспективы разработки Конституционного договора (Конституции) Европейского Союза / С. Кашкин, А. Четвериков // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. – 2003. – № 1 (42). – С. 38–41.

⁶ Трыканов С. А. Конституция Европейского Союза: политико-правовая оценка проекта / С. А. Трыканов // Междунар. публич. и част. право. – 2005. – № 5 (26). – С. 45–46; Cassese S. La Costituzione Europea / S. Cassese // Quaderni Costituzionali – 1991. – Vol. 11. – P. 187–192.

⁷ Василенко В. А. Основы теории международного права / В. А. Василенко. — К. : Вища школа, 1988. —С. 171-172.

⁸ Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – С. 73–80.

перебуває лише на початковій стадії федералізації [208]¹. В. А. Василенко вважає, що Європейським співтовариством властива наднаціональність, концептуальною основою якої є федералістська ідея [17]². При цьому для доведення наявності у Європейського Союзу рис федерації використовується як теорія кооперативного, так і теорія дуалістичного федералізму. Наприклад, теорія дуалістичного федералізму, яка використовується у науці конституційного права, ґрунтується на філософській ідеї про подвійний або дуалістичний суверенітет і має відношення до тих країн, в яких федеральна влада і влада суб'єктів федерації розглядаються як рівноправні і діють незалежно одна від одної в чітко визначених для них конституційним правом сферах (конституційна «архітектура» дуалістичного федералізму ґрунтується на т.з. «взаємно виключних повноваженнях») [340]³. Ідея дуалістичного федералізму як характеристика правої і політичної природи ЄС була розвинута судовою практикою. Суд Європейських співтовариств доводив, ґрунтуючись на положеннях Договору про Європейське економічне співтовариство [327]⁴, наявність у ЄЕС виключної компетенції у певних сферах, що і було ознакою використання теорії дуалістичного федералізму [353]⁵.

Щодо теорії кооперативного федералізму (ця теорія ґрунтується на визначенні «об'єднання відмінностей» (unity in diversity)), то вона також знайшла відображення у підходах щодо визначення правової природи Європейського Союзу [339]⁶. Про кооперативний федералізм йдеться тоді, коли дається характеристика тих повноважень Європейського Союзу та Співтовариства, які мають комплементарний (додатковий) характер [280; 271]⁷. Це, наприклад, галузь охорони навколишнього середовища, усі питання,

¹ Фарукшин М. Х. Сравнительный федерализм / М. Х. Фарукшин. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2003. – С. 4.

² Василенко В. А. Основы теории международного права / В. А. Василенко. — К. : Вища школа, 1988. — С. 172.

³ Schutze Robert Dual federalism constitutionalised: the emergence of exclusive competences in the ec legal order / E.L. Rev. 2007, 32(1). – P. 3–4.

⁴ Opinion 1/75 on a Draft Understanding on a local Cost Standard [1975] /E.C.R. 1355 (ECJ).

⁵ Toth A.G. A Ligal Analysis of Subsidiarity// Legal Issues of Maastricht Treaty .Ed by D. O'Keefe &P.M. Twomey. – Wiley Chancery Law, 1994. – P.39.

⁶ Schutze Robert Cooperative federalism constitutionalised: the emergence of complementary competences in the ec legal order // E.L. Rev. 2006, 31(2), 167–184.

⁷ Dashwood A. The Limits of the European Community Powers // European Law Review. – 1996. – P. 113–128; Case C-376/98 Federal Republic of Germany v European Parliament and Council of the European Union (Tobacco Advertising) [2000]/E.C.R. I-8419 (P.136, 142).

віднесені до другої та третьої опор Союзу [277; 320]¹. Принцип субсидіарності, який визначає взаємовідносини Союзу та держав-членів, також доводить наявність федеративних рис у правовій природі ЄС, оскільки саме компетенція Союзу є додатковою до компетенції держав-членів у сфері досягнення цілей Союзу (ст. 5 Договору про Європейський Союз) [161]².

Констатуючи наявність федеративних рис у правовій природі Європейського Союзу, слід також зауважити, що у західній науці також існує точка зору, що ЄС є наднаціональною федерацією [249]³. Хоча, на нашу думку, такий підхід є спробою синтезувати риси Європейського Союзу як федеративного утворення та його особливі риси як організації нового типу.

Грунтовним, на нашу думку, є аналіз правової природи ЄС здійснений вітчизняним дослідником В. І. Сало. Так, досліджуючи правову природу ЄС, він доходить висновку, що на всіх етапах європейської інтеграції ідея розбудови об'єднаної Європи саме як федеративного утворення неодноразово піднімалася в політичних і наукових дискусіях, а її втілення в життя завжди знаходило потужних лобістів як на рівні окремих політиків, громадських організацій, держав [25]⁴, так і інститутів Союзу⁵. При цьому федералістам так і не вдалося внести в установчі договори хоча б вказівку на розвиток Союзу у напрямку федералізму [177]⁶. Однак відмова від фіксації в установчих договорах терміна «федеративний» не означала відмови від розвитку інтеграції

¹ Curtin D. The Constitutional Structure of the Union, a Europe of Bits and Pieces / D. Curtin // *Common Market Law Review*. – 1993. – Vol. 30. – P. 17, 67; Louis J.-V. *The Community Legal Order*. – 3rd ed. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995. – 28 p.

² *Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали* / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – 35 с.

³ Bogdandy Armin Von *The European Union as a Supranational Federation: a Conceptual Attempt in the Light of the Amsterdam Treaty* / Armin von Bogdandy // *Columbia Journal of European Law*, Winter. – L., 2006. – P. 127–159.

⁴ У сучасних умовах концепція федеративної природи ЄС відзеркалює певною мірою позиції Німеччини та країн Бенілюксу, що більш лояльно ставляться до ідеї перетворення ЄС на державоподібне утворення шляхом ухвалення європейської конституції, яка б замінила установчі договори. Див.: Горниг Г. *Право Європейського Союзу* / Г. Горниг, О. Витвицкая. — СПб. : Питер, 2005. — С. 67.

⁵ Так, 1981 року Європарламент сформував комісію для розробки проекту Договору про Європейський Союз, який схвалив у 1984 році. Проект передбачав створення наднаціональної Європи і “європейської нації” як певної цивілізаційної спільноти; закріплення незворотного характеру комунітарного досвіду; забезпечення верховенства права Союзу щодо національного права; запровадження принципу субсидіарності; конкретизацію компетенції. Союз мав не лише замінити собою Співтовариства, але й перевищити їх. Ці положення засвідчують прагнення Європарламенту надати Союзу риси наднаціональної організації, що заснована на федеративних принципах, через що проект не отримав підтримки держав-членів.

⁶ Сало В. І. *Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі* : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – С. 55.

в напрямку «формування міжнародно-правової федерації, яка раніше не була відома людській цивілізації» [79]¹. Це обумовлено тим, що федеративний устрій дійсно є практично єдиною апробованою моделлю, яка більш-менш здатна задовольнити потреби організації й функціонування наднаціональних Європейських співтовариств.

Аналіз Договору про Європейське економічне співтовариство з урахуванням змін, внесених Договором про ЄС, дає змогу зробити висновок, що Союз фактично набув окремих ознак федерації та конфедерації [66]², але при цьому його все ж не слід ототожнювати ні з федерацією, ні з конфедерацією [307]³. Даний висновок поміркованого крила дослідників ЄС не заважає «федералістам» продовжувати аналізувати Союз крізь призму саме цієї моделі [309]⁴, підкреслюючи, що федералізм – це не стільки структура, скільки процес [206]⁵.

Порівнюючи Європейський Союз з федерацією, передусім хотілося б наголосити, що федерація – це держава, тоді як ані Співтовариства, ані Союз не є державою. Слід пам'ятати, що Союз не є суверенним утворенням; він не має своєї власної території, крім умовно визначеної в договорах задля їх застосування; не має власне громадян [233]⁶, попри те, що ст. 17 Договору про ЄСпв передбачає, що кожен громадянин держави-члена є громадянином Союзу; джерелом влади в ЄС є не народи, а уряди держав-членів, які на свій розсуд делегують інститутам Союзу право здійснення певних суверенних прав і

¹ Капустин А. Я. Европейский Союз: интеграция и право : монография / А. Я. Капустин. – М.: Изд-во РУДН, 2000. – С. 60.

² Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. А. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2008. – С. 113–115.

³ Josselin J.-M. How the Court made a Federation of the EU / J.-M. Josselin, A. Marciano // *The Review of International Organizations*. – 2007. – Vol. 2. – P. 59–75.

⁴ Komarek J. Federal Elements in the Community Judicial System: Building Coherence in the Community Legal Order / J. Komarek // *Common Market Law Review*. – 2005. – Vol. 42. – P. 9–34.

⁵ Фадеева Т. М. Евросоюз и Российская Федерация: две модели федерализма / Т. М. Фадеева. – М. : РАН ИНИОН, 2007. – С. 10.

⁶ Так, І. В. Яковюк підкреслює, що поняття “громадянство ЄС” не тотожне поняттю “громадянство”, яке сформульоване в Європейській конвенції про громадянство (ст. 3). Держави-члени ЄС зберігають за собою суверенне право визначати, хто є їхніми громадянами, – на цьому було спеціально наголошено у Декларації про громадянство держави-члена. Оскільки питання набуття і втрати громадянства перебувають у виключній компетенції національних урядів, то є підстави вважати, що втрата громадянства відповідної держави-члена ЄС матиме наслідком втрату і громадянства Союзу. (Див.: Яковюк І. В. Громадянство Європейського Союзу / І. В. Яковюк // *Держ. буд-во та місц. самоврядування* : зб. наук. праць. – 2005. – № 9. – С. 84–85.)

повноваження, які необхідні йому для вирішення завдань і в яких зацікавлені країни-учасниці (на цю обставину прямо вказує принцип наділення компетенцією), а тому Союз не має інших повноважень, крім визначених Договором про ЄС.

Розвиток інтеграційного процесу за рахунок зростання повноважень Європейського Союзу (а скоріше, Співтовариства як першої опори Союзу) в економічній сфері та сфері валютного регулювання, розширення компетенції ЄС у сфері зовнішньої політики та політики безпеки, а також у сфері внутрішніх справ і кримінального правосуддя також не дає об'єктивних підстав для визнання Євросоюзу федеративною системою у її класичному розумінні. Можна лише константувати, що конструкція, яка об'єднує 27 держав-членів європейського континенту, і сьогодні за своїм устроєм залишається унікальним утворенням, в основі якого поєднується два різних і водночас взаємодоповнюючих типи міждержавного співробітництва – міжнародної організації та міждержавного об'єднання з комплексом цілей і завдань та надзвичайно складним масивом компетенції і функціональних повноважень. Саме тому, напевно, визначаючи форми устрою, правової природи сучасного Європейського Союзу, одні вчені вбачають у ньому елементи федерації, інші – конфедерації [39]¹.

Досить популярним у зарубіжній і вітчизняній юридичній, а особливо – політологічній науках, як вже вказувалося, є порівняння Європейського Союзу з конфедерацією [301; 201; 32; 219]², що певною мірою обумовлено існуванням числених проектів побудови об'єднаної Європи на конфедеративних засадах. Так, існує думка, що Договір про Європейський Союз юридично оформив завершення процесу еволюції політико-правової конструкції європейського об'єднання в напрямку побудови високоінтегрованої конфедерації держав. Відповідно Союз розглядають як міжнародне об'єднання держав, які,

¹ Дэйвис К. Право Европейского Союза / К. Дэйвис; пер. со 2-го англ. изд. – К. : Знання, 2005. — С. 248.

² Hughes Chr. Confederacies / Chr. Hughes. – Leicester, 1990. – P. 34; Ушаков Н. М. Государство в системе международно-правового регулирования / Н. М. Ушаков. – М. : Наука, 1997. – С.52–53; Грицяк І. Право та інституції Європейського Союзу / І. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – С. 19–25; Чиркин В. Е. Федерализм и федеративное государство / В. Е. Чиркин // Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – М. : Юристъ, 2001. – С. 23.

зберігаючи свою незалежність, задля досягнення наперед узгоджених цілей передають у колективне розпорядження Союзу частину своїх суверенних прав, зокрема й тих, що стосуються внутрішніх справ, а саме питань економіки, ресурсів, монетарно-фінансової політики тощо. Згідно з новітніми науковими підходами таке міжнародне об'єднання держав інколи кваліфікується як сучасна конфедерація держав [110]¹.

Однак попри наявність у ЄС окремих рис конфедерації, такий висновок також слід визнати безпідставним, на що неодноразово вказувалося багатьма науковцями [27; 105; 177; 181; 218]². Так, очевидно, що на відміну від конфедерації Європейський Союз – це не тимчасове утворення, а організація, створена на необмежений час; Союз функціонує, спираючись на законодавчі та судові органи, наділені реальними, а не координаційними і консультативними, як у конфедерації, повноваженнями; ЄС має власну повноцінну правову, валютну та фінансову системи, що не характерно для конфедерації; не властива конфедерації і наявність громадянства (нехай воно і має субсидіарний характер), прямих виборів населенням держав-членів органів влади, прозорість кордонів тощо, як це має місце в Євросоюзі.

Концепцію міжнародно-правового характеру ЄС відстоюють А. Фердрос, Г. Шермерс [336]³, Н. Блокер, П. Хей, П. Кептейн, І. Зайдль-Хохенвельдерн [195]⁴, Ж. Булої [252]⁵, Д. Уайет [366]⁶, О. Шпірман та інші [105]⁷. При цьому

¹ Лазарев Б. М. Федерация или конфедерация // Новый союзный договор: поиск решений / под ред. Б. М. Лазарева. – М. : ИГПАН СССР, 1990. – С. 56.

² Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенка. – К. : К.І.С., 2003. – С. 16; Костенко М. Л. К вопросу наднациональности и особенностях права ЕС. Европейская интеграция: правовые проблемы / М. Л. Костенко, Н. В. Лавренова // Государство и право. – 1994. – №4. – С. 109; Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008. – С. 63–64; Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник / О. Ф. Скакун. – Х. : Эспада, 2005. – С. 137; Четвериков А. О. Основные органы Европейского Союза (конституционно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Артем Олегович Четвериков. – М. : МГЮА, 1999. – С. 46–49.

³ Schermers H. G. International institutional law / Henry G. Schermers H. – 2d ed., Alphen aan den Rijn; Rockville: Sijthoff & Noordhoff, 1980. – P. 27–33.

⁴ Цит. за Толстухин А. Э. Правовая природа Европейского Союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Александр Эрастович Толстухин. – М.: МГИМО МИД РФ, 1997. – С. 76.

⁵ Boulois Jean. Droit institutionnel de l'Union europeenne/ Jean Boulois. – 7 ed. Paris: Montchrestien, 200. – P. 47

⁶ Wyatt & Dashwood's European Union Law: 5th edition / Edited by Antony Arnall, Alan Dashwood, Michael Dougan, Malcolm Ross, Eleanor Spaventa, Derrick Wyatt, Q.C. London : Sweet & Maxwell, 2006. – P. 56.

⁷ Костенко М. Л. К вопросу наднациональности и особенностях права ЕС. Европейская интеграция: правовые проблемы / М. Л. Костенко, Н. В. Лавренова // Государство и право. – 1994. – №4. – С. 109.

деякі представники науки міжнародного права відстоюють позицію, згідно з якою ЄС є міжнародною організацією наднаціонального [336; 349; 138; 115; 203]¹, інші – регіонального [228]², треті – субрегіонального типу [79]³, з чим важко погодитися. Аналіз історії європейської інтеграції переконливо доводить, що як на етапі передісторії, так і на момент заснування першого європейського співтовариства і на подальших етапах інтеграційного процесу ідея створення міжнародної організації у будь-якому її вигляді не ставилася їх ініціаторами [38]⁴. Так, вже у Декларації Р. Шумана наголошувалося, що створення нового органу управління, рішення якого зобов'язуватимуть держави-члени, стане першим кроком на шляху до єврофедерації, створення наднаціональної влади, в якій відбуватиметься часткове злиття національних суверенітетів [164]⁵.

Виступаючи з критикою "федералістів" та розробників концепції особливого характеру Євросоюзу, прибічники цієї концепції висувають низку своїх аргументів на користь визнання ЄС регіональним міжнародним об'єднанням. Насамперед вони вказують на те, що установчі договори є різновидом міжнародних договорів, а отже, їх безпідставно характеризують як конституційні акти Союзу. Стверджується також, що сам по собі факт визначення права Євросоюзу як автономної системи правових норм зовсім не означає, що воно функціонує незалежно від міжнародного права.

На підтвердження своєї позиції прибічники т.з «міжурядової» концепції

¹ Schermers H. G. International institutional law / Henry G. Schermers H. – 2d ed., Alphen aan den Rijn; Rockville: Sijthoff & Noordhoff, 1980. – P. 27-33; Steiner H. J. Transnational legal problems. Materials and Texts / H. J. Steiner, D. F. Vagts, N. H. Koh. – 4th ed. – N.Y.: The foundation press, 1994. – P. 1082; Международное право: учебник / отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. – М. : Юрид. лит, 1999. – С. 191; Лукашук И. И. Международное право. Особенная часть : учебник. – М. : БЕК, 1997. – С. 96; Ушаков Н. А. Проблемы теории международного права / Н. А. Ушаков. – М.: Наука, 1988. – С. 128; та ін.

² Шреплер Х.-А. Международные организации : справочник / пер. с нем. / Х.-А. Шреплер. – М. : Междунар. отношения, 1995. – С. 151-167; Европейское право : учебник / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА. – С. X.

³ Капустин А. Я. Европейский Союз: интеграция и право : монография / А. Я. Капустин. – М. : Изд-во РУДН, 2000. – С. 36.

⁴ Як відомо, на час створення ЄОВС вже існувала Рада Європи як міжнародна міжурядова організація, а тому створювати паралельно іншу конкуруючу з нею міжурядову організацію не було жодного сенсу. Крім того, історія функціонування такої міжурядової форми співпраці, як Рада Європи, засвідчила, що її діяльність передбачає не більше ніж на звичайний обмін ідеями та інформацією (за винятком захисту прав людини), а тому вона не могла бути моделлю для Європейських співтовариств. (Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен; пер. з англ. М. Марченко. – К. : К.І.С., 2006. – С. 25.)

⁵ Декларація міністра закордонних справ Франції Р. Шумана щодо Вищого європейського органу вугілля та сталі від 9 травня 1950 року // Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. – К. : Смолоскип, 2002. – С. 158.

вказують на той факт, що правопорядок Євросоюзу бере свій початок від міжнародного публічного права. Право Європейського Союзу і міжнародне право мають багато спільного, оскільки їх норми регулюють насамперед відносини між суверенними державами. Держави-члени, які є "батьками" установчих договорів, вели переговори, підписували та ратифіковували всі міжнародні договори, що заклали правові засади діяльності європейських інтеграційних об'єднань. Створені на основі установчих договорів Європейські співтовариства (але не Євросоюз) мають міжнародну правосуб'єктність, їхня компетенція не дозволяє їм ліквідувати свою залежність від держав-членів, які можуть прийняти рішення щодо зміни характеру об'єднань і їх правоздатності. Той факт, що ЄС має ознаки міждержавного об'єднання з елементами наднаціональності, а Євросоюз воліє до "ще тіснішого союзу народів Європи" (ст. 1 ДЄС), не заперечує того, що держави-члени продовжують відповідати всім критеріям суверенних держав і залишаються визнаними у цій якості іншими суб'єктами міжнародного права [189]¹.

Прихильники концепції міжнародно-правового характеру ЄС також підкреслюють, що Європейський Союз заснований на базі Європейського співтовариства, доповненого сферою спільної зовнішньої політики та співпрацею у галузі внутрішньої політики створено на основі договорів, добровільно укладених незалежними державами, а не нав'язане їм ззовні якоюсь структурою, що стоїть над ними. Крім того, хоча установчі договори і не містять положення про добровільне припинення чи призупинення членства в об'єднанні, у праві Євросоюзу відсутні будь-які заборони щодо можливого виходу з об'єднання, а значить Союз не може примусити державу залишатися його членом².

Норми права Європейського Союзу, як і норми міжнародного публічного

¹ Терницький В. М. Наднаціональні інституції Європейського Союзу в теоріях інтеграції : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.04 / Володимир Михайлович Терницький; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка; Ін-т міжнар. відносин. — К., 2006. — С. 177.

² Вихід держави-члена із Союзу/Співтовариств можливий на основі положень Віденської Конвенції про право міжнародних договорів 1969 року. Що ж стосується інституту призупинення членства, то воно в праві ЄС розглядається як своєрідна санкція, яку застосовують у порядку ст. 7 ДЄС у разі порушення принципів, які закріплені у ч.1 ст.6 Договору.

права, можуть бути впроваджені тільки за допомогою правових механізмів держав-учасниць. Хоча установчі договори покладають на Комісію ЄС зобов'язання забезпечувати застосування положень базового договору та заходів, здійснюваних інститутами Співтовариства на їх виконання, це не створює поліцейських або наглядових зобов'язань щодо підтримання порядку чи здійснення контролю незалежно від органів держав-членів. Рішення стосовно фізичних осіб або підприємств у сфері антимонопольного законодавства, рибальства, боротьби із шахрайством тощо реалізуються згідно із процесуальними нормами кожної держави-члена і за допомогою відповідних національних установ. Не отримав повноважень щодо безпосереднього впровадження своїх рішень і Європол. Зокрема, у сфері охорони порядку для цієї структури було полегшено координацію щодо здійснення конкретних розслідувань, які проводять компетентні органи держав-членів, у тому числі оперативних дій спільних груп із залученням представників Європолу (ст. 30 (2 а) Договору про Європейський Союз).

У сучасних умовах концепцію міжнародно-правового характеру Євросоюзу та його правової системи підтримують переважно науковці та політики, які виступають за створення на основі Європейського Союзу широкого об'єднання європейських держав з обмеженими наднаціональними повноваженнями [1]¹. Серед держав-членів ЄС бажання мінімізувати наднаціональні тенденції висловлюють Велика Британія, Данія, Польща, Чехія.

Концепцію особливого характеру ЄС (організації *sui generis*) відстоюють Г. Йеніке [114]², П. Пескаторе [328]³, І. Бридж [313]⁴, Х. Шлохауер, Х. Ібсен [303]⁵, А. Татам [186]⁶, Уізеріл [360]⁷ та інші. Серед українських учених такий

¹ Актуальні аспекти європейського права в контексті розширення Європейського Союзу : тези доп. наук.-практ. конф. студ., аспірантів, молодих учених та викладачів. — К. : Реферат, 2004. — С. 30.

² Цит. за Лобанов К. Н. Договор о Европейском Союзе: правовой анализ новейших тенденций в развитии западноевропейской интеграции. учеб. пособие / К. Н. Лобанов. — Белгород: Слово, 1996. — С.79.

³ Pescatore P. The Doctrine of Direct Effect: An Infant Disease of Community Law / P. Pescatore // European Law Review. — 1983. — Vol. 8. — P. 157.

⁴ Lasok D. Law and Institutions of the European Communities / D. Lasok, J. W. Bridge. — 5th ed. — L.: Butterworth-Heinemann, 1991 — 187 p.

⁵ Ipsen, Zehn Glossen zum Maastricht-Urteil / Zehn Ipsen // EuR, 1994. — S.16.

⁶ Татам А. Право Європейського Союзу: підручник / Алан Татам; пер. з англ. — К. : Абріс, 1998. — 146 с.

⁷ Weatherill S. EC Law / S. Weatherill, P. Beaumont. — 2nd ed. — London, N. Y.: Penguin Books, 1995. — 254 p.

підхід підтримують В. Опришко [157]¹ та М. Микієвич [140]². Порівнюючи Європейський Союз та Європейські співтовариства з міжнародними організаціями, вони акцентують увагу на існуючих відмінностях між ними. Так, прибічники даної концепції зазвичай посиляються на такий аргумент, як передача державами-членами частини своїх ключових повноважень у сфері нормотворчості інститутам ЄС, що створило передумови для визнання примату норм права Євросоюзу відносно норм внутрішнього права держав-членів. Для функціонування Європейських співтовариств характерною є також пряма дія багатьох положень права Євросоюзу, закріплених в установчих договорах, постановах інститутів ЄС у формі регламентів, директив та рішень, в угодах із третіми країнами та актах органів співпраці, створених на базі таких угод. Це приводить до фактичного розмивання кордонів між правом Євросоюзу та національним правом держав-членів. Останні вже не можуть обирати дуалістичний шлях регулювання відносин між правом ЄС та своїм внутрішнім правом. Завдяки прямій дії права Євросоюзу фізичні та юридичні особи держав-членів можуть відстоювати надані їм нормами установчих договорів та постанов інститутів Євросоюзу права безпосередньо в Суді ЄС (Суді першої інстанції) та в національних судах своїх країн [25; 52]³. Це забезпечує ефективніше застосування положень права Євросоюзу в цілому і є однією з таких ознак, на яку спирався Суд ЄС, коли визначив право ЄС як "новий правопорядок" [19]⁴.

Відмінності між Євросоюзом і класичними міжнародними організаціями стосуються також інших аспектів нормотворчості. Процедура підготовки актів, що діє в ЄС і полягає в розробці Комісією ЄС проектів нормативно-правових актів для подання їх до Ради Євросоюзу для подальшого ухвалення, не

¹ Опришко В. Ф. Право Європейського Союзу / В. Ф. Опришко, А. В. Омельченко, А. С. Фастовець. – К. : КНЕУ, 2002. – 96 с.

² Микієвич М. М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: монографія / М. М. Микієвич. – Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2005. – С.136.

³ Горниг Г. Право Европейского Союза / Г. Горниг, О. Витвицкая. — СПб. : Питер, 2005. — С.112; Энтин М. Л. Суд Европейских Сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции / М. Л. Энтин. — М. : Междунар. отношения, 1987. — С. 86.

⁴ Волес В. Творення політики в Європейському Союзі / В. Волес, Г. Волес; Р. Ткачук (пер. з англ.). — К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. — С. 324.

використовується в міжнародних організаціях. Крім того, на відміну від переговорів з метою укладання міжнародних угод, які зазвичай є конфіденційним, процес підготовки рішень у системі ЄС є прозорішим і дає можливість зацікавленим особам отримувати інформацію стосовно перебігу переговорів та змісту постанов, які ухвалюються.

Вважається також, що на відміну від міжнародного права, де процес імплементації міжнародно-правових норм у внутрішніх правопорядках держави забезпечують фактично самостійно без участі міжнародних установ, у правопорядку Євросоюзу його інститути (Комісія ЄС та Суд ЄС) постійно контролюють процес імплементації в державах-членах норм права Євросоюзу, зафіксованих в установчих договорах, угодах із третіми країнами та міжнародними організаціями, правових актах органів європейських інтеграційних об'єднань тощо.

Ще одна відмінність між Європейськими співтовариствами і міжнародними організаціями пов'язана з діяльністю судових установ. На відміну від міжнародного права, право ЄС від самого початку свого існування було і залишається нині правопорядком, який продовжує розвиватися значною мірою завдяки практиці Суду ЄС. Це пов'язано з наділенням цього інституту широкою юрисдикцією, яку він отримав на основі установчих договорів. До цього додалися також широкі можливості Комісії ЄС та інших інститутів інтеграційного об'єднання, фізичних та юридичних осіб держав-членів прямо передавати спори на розгляд Суду Правосуддя [164; 12]¹.

Концепція особливого характеру Євросоюзу та його правової системи залишається найвпливовішою на сучасному етапі розвитку європейських інтеграційних об'єднань. Додаткову аргументацію на її підтримку дають рішення Суду ЄС, у яких він обґрунтував пріоритет норм права (принцип верховенства права) Євросоюзу порівняно із внутрішнім правом держав-членів та принцип прямої дії права ЄС у внутрішніх правопорядках цих держав [256;

¹ Посельський В. Європейський союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. — К. : Смолоскип, 2002. — С. 117; Бирюков М. М. Современное развитие Европейского Союза: международно-правовой подход : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Михаил Михайлович Бирюков. — М. : Дипломат. акад. МИД РФ, 2004. — С.134.

257; 258; 255; 262]¹. Окрім рішень Суду ЄС доктрина примату та прямої дії норм права Євросоюзу знайшла своє обґрунтування також у рішеннях національних судів держав-членів та в актах їх внутрішнього законодавства. Треба зазначити, що самі ж установчі договори про європейські інтеграційні об'єднання вміщують лише кілька загальних положень, які можна тлумачити як такі, що стосуються цих ознак. Зокрема, ст. 10 Договору про заснування ЄС проголошує: "Держави-члени вживають усіх заходів, окремих чи загальних, необхідних для забезпечення виконання зобов'язань, передбачених даним договором. Подібні заходи мають сприяти розв'язанню основних завдань Співтовариства. Слід утримуватися від будь-яких заходів, що можуть протидіяти досягненню цілей даного Договору". Схожі положення вміщені у ст. 192 Договору про заснування Євратому. Це так звані положення про солідарність, що їх широко використовує Суд ЄС для обґрунтування примату та прямої дії права Євросоюзу (справа 265/78 H. Ferweda B.V.) [264]².

В інших положеннях установчих договорів, на які зазвичай робляться посилання у цьому зв'язку, йдеться про особливості дії актів інститутів Європейського Союзу (ст. 249 Договору про заснування ЄС, ст. 161 Договору про заснування Євратому), наділення Суду ЄС повноваженнями з дотримання законності при тлумаченні та застосуванні положень права Євросоюзу (ст. 220 Договору про заснування ЄС, ст. 136 Договору про заснування Євратому), преюдиціальні рішення Суду ЄС (ст. 234 Договору про заснування ЄС, ст. 115 Договору про заснування Євратому), заборону державам-членам при врегулюванні суперечок у зв'язку із тлумаченням та застосуванням права Євросоюзу звертатися до способів інших, ніж ті, що передбачені установчими договорами (ст. 292 Договору про заснування ЄС, ст. 193 Договору про заснування Євратому), вилучення з-під дії національної юрисдикції певних категорій суперечок, стороною яких є одне з європейських інтеграційних

¹ Case 28-30/62 «Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v Netherlands Inland Revenue Administration» // European Court Reports. – 1963. – P. 31; Case 6/64 «Flaminio Costa v E.N.E.L.» // European Court Reports. – 1964. – P. 585.; Case 29/69 «Stauder v City of Ulm» // European Court Reports. – 1969. – P. 419; Case 26/62 Van Gend en Loos [1963] ECR 1; Case 6/64 Costa v. ENEL [1964] ECR 585; Case 106/77 Simmenthal [1978] ECR 629.

² Case 265/78 H. Ferweda B.V. // E. C. R. – 1979. – P. 677.

об'єднань (ст. 240 Договору про заснування ЄС, ст. 155 Договору про заснування Євратому).

Слід звернути увагу на те, що фактично у згаданих статтях установчих договорів відсутні чіткі положення про примат права європейських співтовариств. Немає їх і в договорі про Євросоюз. Проте Суд ЄС, посилаючись якраз на ці статті, обґрунтував концепцію верховенства права ЄС. Примат права Євросоюзу базується на відповідних положеннях національних конституцій держав-членів ЄС (статті 63, 66, 67 Конституції Голландії, ст. 55 Конституції Франції, ст. 11 Конституції Італії, ст. 25 (а) Конституції Бельгії, ст. 24.1 Основного Закону ФРН, ст. 20 Конституції Данії тощо) [95]¹.

Обґрунтування прямої дії положень права Євросоюзу є насамперед, породженням практики Суду ЄС. При визначенні прямої дії положень права Євросоюзу Суд ЄС безумовно враховував той факт, що в установчих договорах ідеться тільки про пряму дію регламентів інститутів ЄС (ст. 249 Договору про заснування ЄС). Проте, спираючись на телеологічний підхід до тлумачення права Євросоюзу [197]², продиктований необхідністю забезпечення виконання цілей установчих договорів про європейські інтеграційні об'єднання, Суд ЄС зробив пряму дію одним із ключових елементів усього правопорядку Євросоюзу, створивши один із найважливіших принципів права ЄС. Слід зауважити, що країни-члени достатньо обережно підходять до визнання прямої дії деяких положень права Євросоюзу й особливо директив, про що свідчить судова практика багатьох із них [213]³. Пряма дія норм права європейських співтовариств та його верховенство відносно до внутрішнього права держав-членів стали основою для обґрунтування Судом ЄС концепції права Євросоюзу як нового (автономного) правопорядку.

Таким чином, пріоритет права Євросоюзу означає, що будь-які акти законодавчої, виконавчої або судової влади держав-членів, включаючи й

¹ Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 816 с.

² Трагнюк О. Я. Тлумачення міжнародних договорів: теорія і досвід європейських міжнародних судових органів : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Олеся Янівна Трагнюк. – Х., 2003. – С.134.

³ Хартли Т. К. Основы права европейского Сообщества / Т. К. Хартли; пер. с англ. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – С. 151.

положення національних конституцій, прийняті як до набрання чинності положень права ЄС, так і ті, що можуть бути прийняті пізніше, не повинні застосовуватися, якщо вони суперечать положенням права Євросоюзу [88]¹.

Важливим елементом правового статусу державного утворення є міжнародна правосуб'єктність [127]². Якщо правосуб'єктність Європейських співтовариств не викликає сумніву, оскільки вона підтверджується положеннями установчих договорів (ст.ст. 281, 282 Договору про Європейське співтовариство), то питання міжнародної правосуб'єктності Союзу є невизначеним і навіть спірним. Передусім слід підкреслити, що в Договорі про Євросоюз немає спеціальних положень, які чітко визнавали б за цим об'єднанням якість суб'єкта міжнародного права. Немає також якихось рішень Суду ЄС із цього питання, оскільки повноваження цього інституту в межах Договору про Євросоюз обмежуються лише розглядом суперечок і наданням попередніх рішень щодо чинності та тлумачення актів імплементації у сфері охорони порядку та правосуддя у кримінальних справах.

Однак у Договорі про Європейський Союз говориться про повноваження Ради укладати у разі необхідності міжнародні угоди з певними державами та міжнародними організаціями з метою виконання положень установчого договору про спільну зовнішню політику і політику безпеки та співпрацю у сфері охорони порядку і правосуддя у кримінальних справах (статті 24 та 38 Договору про Євросоюз). Такі угоди зобов'язують держави-члени, але не Євросоюз як міжнародне об'єднання. Це впливає з положень Декларації до Заключного акта стосовно положень статті J. 14 та К. 10, яка є додатком до Договору про Євросоюз і в якій чітко сказано, що у вищезгаданих сферах держави-члени не передають своєї компетенції Євросоюзу. Рада у випадках укладання таких угод діє як інститут Євросоюзу, уповноважений виступати від імені держав-членів. Більше того, в угодах, що укладаються на основі ст. 24, використовується така формула, як «Європейське співтовариство та держави-

¹ Коваль В. С. Становлення та розвиток Європейського Союзу: історико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Ін-т законодавства Верхов. Ради України / Вячеслав Станіславович Коваль. — К., 2003. — С.80.

² Малинин С. А. Правосуб'єктність міжнародних організацій / С. А. Малинин, Т. М. Ковалева // Правоведение. — 1992. — № 5. — С. 53–62.

члени, які діють у межах Союзу», тобто немає посилання на Союз як сторону таких угод.

Таким чином, самого факту створення міждержавного об'єднання, яким є Євросоюз, недостатньо для того, щоб воно отримало міжнародну правосуб'єктність. Для цього таке об'єднання має відповідати основним ознакам міжнародної організації – суб'єкта міжнародного права і мати міжнародно-правовий статус [37]¹.

Надання Раді права укладати від імені держав-членів міжнародні угоди у сферах, які регулює Договір про Євросоюз, має, однак, важливі правові наслідки для цих держав і без визнання міжнародної правосуб'єктності за ЄС. Так, хоча жодна така угода не може бути нав'язана державі-члену, якщо її представник у Раді зробить заяву про те, що вона не відповідає певним національним конституційним процедурам, або якщо члени Ради можуть погодитися з тим, що така угода застосовуватиметься до них тимчасово (ст. 24 Договору про Євросоюз), сама можливість укладати міжнародні угоди від імені держав-членів свідчить про певне обмеження свободи дій останніх у сферах, які регулює Договір про Євросоюз, на користь міжнародного об'єднання [57]².

Про невизначеність у питанні набуття Європейським Союзом якості суб'єкта міжнародного права свідчать і положення Амстердамських договорів щодо відносин між Євросоюзом та Західноєвропейським Союзом. У Договорі про Євросоюз підкреслюється, що Західноєвропейський Союз є невід'ємною частиною розвитку Союзу. Він підтримує Союз щодо здійснення спільної зовнішньої політики та політики безпеки, забезпечує йому доступ до надання гуманітарної допомоги, проведення рятувальних робіт, здійснення миротворчої місії, залучення збройних формувань до розв'язання кризових конфліктних ситуацій. У цих випадках Рада у співпраці з інститутами ЗЕС забезпечує залучення всіх держав-членів однаковою мірою до вирішення подібних проблем. Зі свого боку Союз представляє ЗЕС у питаннях прийняття та впро-

¹ Дайнеко А. Е. Расширение Европейского Союза: экономические и правовые аспекты / А. Е. Дайнеко, Г. В. Забавский, А. Е. Дайнеко (науч. ред.). — М. : Изд-во деловой и учеб. лит., 2004. — С. 149.

² Европейский союз: новый этап интеграции : проблемно-тематический сб. / В. Г. Головин (отв.ред.), Г. В. Вишнякова (ред.-сост.); РАН; ИНИОН. — М. : ИНИОН РАН, 1996. — С. 101.

вадження рішень з оборонної політики (ст. 17 Договору про Євросоюз). В Амстердамському договорі, однак, не міститься яких-небудь посилань на формальне закріплення відносин між Євросоюзом та ЗЄС.

Відсутність у Євросоюзу міжнародної правосуб'єктності створює проблеми для нормального функціонування об'єднання у політичному та правовому сенсі. Насамперед Союз не в змозі реалізовувати закріплені в Амстердамському договорі положення стосовно цілей та завдань об'єднання, зокрема, утвердження своєї ідентичності на міжнародній арені, запровадження громадянства Союзу, забезпечення дотримання *acquis communautaire* тощо (ст. 2 Договору про ЄС). Він не може укласти від свого імені навіть адміністративні чи приватно-правові угоди, не говорячи вже про міжнародні договори. Євросоюз не спроможний належним чином представляти об'єднану Європу в межах міжнародних організацій і конференцій. На сучасному етапі це робиться за допомогою трійки – головуюча держава-член, високий представник та Комісія, а також шляхом співпраці між головуючою державою-членом або дипломатичними і консульськими місіями держав-членів, з одного боку, та представництвами Комісії у третіх країнах та міжнародних організаціях – з другого (статті 18, 19, 20 Договору про Євросоюз), що в минулому вже викликало труднощі та непорозуміння у відносинах з іншими суб'єктами міжнародного права [13]¹.

На відміну від Європейського Союзу питання щодо міжнародної правосуб'єктності Європейського співтовариства чітко врегульовані в установчих документах та розвинуті інтерпретаційною практикою Суду ЄС. Зокрема, у ст. 281 Договору Європейське Співтовариство зазначається, що "Співтовариство є юридичною особою". Тобто тут не акцентується увага саме на міжнародній правосуб'єктності Співтовариства, мова йде про правосуб'єктність загалом. Однак вона впливає з інших положень установчого договору, у яких закріплені конкретні повноваження ЄСпв у сфері зовнішніх

¹ Богун Л. А. Вхождение в Европейский Союз: опыт для Украины / Л. А. Богун. — Одесса : Астропринт, 2005. — С. 13.

зносин. Договір про заснування ЄС побудований на визнанні функціональної правоздатності Співтовариства у сфері зовнішніх зносин. Однак завдяки практиці Суду ЄС мало місце розширення повноважень Співтовариства у цій сфері шляхом закріплення в судових рішеннях концепції паралельної компетенції. Основоположне значення в цьому плані має рішення Суду ЄС від 31 березня 1971 року [57]¹. У ньому, даючи тлумачення положень установчих документів щодо компетенції органів співтовариства, Суд ЄС зазначив, що правосуб'єктність ЄС не обмежується лише його правоздатністю з питань діяльності співтовариства у внутрішній сфері, а включає також правоздатність встановлювати договірні відносини із третіми країнами стосовно всіх цілей, зафіксованих у першій частині установчого договору. Тим самим Суд ЄС, спираючись на концепцію домислюваної компетенції, визначив зовнішню компетенцію ЄС як природне продовження поширення внутрішніх відносин на міжнародні зв'язки.

Особливості структури ЄС, його юридичної природи та права відображуються у правових формах його участі у міжнародних відносинах [6]². Оскільки ЄС не є суб'єктом міжнародного права, його завдання полягає у забезпеченні узгодженості всіх напрямів співпраці держав-членів. Міжнародною правосуб'єктністю володіють тільки два з Європейських співтовариств – ЄСпв та Євратом. Європейські співтовариства – це лише одна з опор, на які спирається Європейський Союз. Іншими двома опорами є спільна зовнішня політика і політика безпеки, а також співпраця у сфері охорони порядку та правосуддя у кримінальних справах. Використання конкретної правової форми участі ЄС у міжнародних відносинах багато в чому залежить від того, у межах якої із цих опор здійснюється така діяльність. Так, проведення спільної зовнішньої політики та політики безпеки хоча і здійснюється із частковим використанням спільних інститутів європейських співтовариств, проте цей напрям діяльності поки що перебуває за межами компетенції самих

¹ Европейский союз: новый этап интеграции : проблемно-тематический сб. / В. Г. Головин (отв. ред.), Г. В. Вишнякова (ред.-сост.). — М. : ИНИОН РАН, 1996. — С. 48.

² Артамонова О. Ф. Международная правосубъектность Европейского союза / О. Ф. Артамонова // Журн. рос. права. — 2002. — №8. — С. 146–148.

співтовариств і головним способом її реалізації є колективні дії держав-членів. Це виявляється, наприклад, у колективних зовнішньополітичних заявах держав-членів ЄС. А основною правовою формою співпраці держав-членів у згаданих сферах є міжнародна угода [97]¹.

Разом з тим на практиці досить важко чітко відокремити сфери компетенції, що належать тому чи іншому компоненту у структурі ЄС. Так, запровадження економічних санкцій проти третіх країн входить до компетенції ЄС, яке відповідає за спільну торговельну політику, та включається до спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Водночас еволюція співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ призвела до часткового підпорядкування цього напряму діяльності ЄС. Реалізація такої співпраці здійснюється як на рівні ЄСпв, так і на рівні Європейського Союзу. Така подвійність підпорядкування одного виду діяльності призводить часом до конфліктів, які можуть виноситися на розгляд Суду ЄС [334; 348; 357; 91; 93]².

Найширші можливості участі у міжнародних відносинах має Європейське Співтовариство. Згідно з установчими договорами ЄС є правоздатним у сферах, які охоплюють: підтримку відносин з міжнародними організаціями (ООН, ОЕСР, ГАТТ/СОТ та ін.), укладання міжнародних угод, встановлення і розвиток дипломатичних відносин із третіми країнами тощо. У відносинах з міжнародними організаціями ЄСпв використовує як традиційні форми, притаманні практиці інших міждержавних об'єднань, так і ті, що більш характерні для відносин держав з міжнародними організаціями. Прикладом останнього є членство ЄС у деяких впливових міжнародних організаціях, таких як ГАТТ/СОТ, ФАО, ЄБРР.

Інша особливість, яка стосується форм реалізації з боку ЄС своєї

¹ Конституція Європейського Союзу: договір, устанавлюючий Конституцію для Європи (с коментарієм) / отв. ред. С. Ю. Кашкин; пер. А. О. Четверников. – М. : ИНФРА-М, 2005. — С. 337.

² Raworth Ph. Introduction to the Legal System of the European Union / Ph. Raworth. – N.Y.: Oceana Publications, 2001. – P.213; Steiner J. Textbook on EC Law / J. Steiner, L. Woods. – 7th ed. – London: Blackstone Press Limited, 2000. – P.245; Vesterdorf B. A Constitutional Court for the EU / B. Vesterdorf // International Journal of Constitutional Law. – 2006. – Vol. 4. – Issue 4. – P. 607–617; Комарова Т. В. Рішення Суду Європейських Співтовариств: питання судового активізму // Проблеми законності: Респ. міжвід. наук. зб. Вип. 94. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – С.232–238; Комарова Т. В. Юридична сила та нормативність рішень Суду Європейських Співтовариств // Сучасні проблеми юридичної науки : Тези доп. та наук. повідомл. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – С. 148–151.

міжнародної правосуб'єктності, пов'язана з правом посольства. На відміну від інших міжнародних організацій ЄС заснував у багатьох країнах світу, включаючи Україну, свої дипломатичні представництва, які мають назву делегації Комісії ЄС. Водночас багато країн мають свої дипломатичні місії при Євросоюзі [13]¹.

Дуже широкою є договірна практика ЄСпв. Через міжнародні угоди, укладені з іншими країнами, здійснюється розширення дії права ЄС на відносини з іншими суб'єктами міжнародного права, оскільки такі угоди можуть включати правові положення, запозичені з первинного та вторинного права ЄС або мати посилання на необхідність приведення внутрішнього права третіх країн у відповідність до положень окремих галузей права ЄС [152]².

Як самостійний суб'єкт міжнародного права ЄСпв має необхідні для своєї діяльності повноваження, що визначають його компетенцію. Вона базується на праві Співтовариства і має, як і у переважній більшості міжнародних організацій, функціональний характер. Де в чому види компетенції ЄС не відрізняються від тих, які притаманні міжнародним організаціям. Однак компетенція ЄС має і певні особливості, які стосуються насамперед розподілу компетенції між ЄС і державами-членами. Для ЄС характерна наявність повноважень, переданих державами-членами, які тим самим обмежили своє право самостійно реалізовувати деякі суверенні права. Це означає, що ЄС наділено повноваженнями за рахунок повноважень держав-членів. Тим самим презумпція повноважень виходить від держав-членів.

Що стосується меж компетенції ЄСпв, то вони визначаються в цілому в ст. 5 Договору про заснування ЄС, в якій сказано, що Співтовариство діє в межах повноважень цього договору та керується визначними в ньому цілями. А стаття 7 закріплює положення, у якому підкреслюється, що кожен інститут діє в межах повноважень, якими він наділений відповідно до положень даного

¹ Богун Л. А. Вхождение в Европейский Союз: опыт для Украины / Л. А. Богун. — Одесса : Астропринт, 2005. — С. 18.

² Ніццький договір та розширення ЄС / М-во юстиції України. Центр порівнял. права; за наук. ред. С. Шевчука. — К. : Логос, 2001. — С. 50.

договору [213; 247; 279; 293; 334]¹. Тим самим наголошується, що повноваження ЄС та його інститутів обмежуються установчим договором. Ці межі мають поважатися як органами ЄС, так і державами-членами. Як підкреслив Суд ЄС, принцип наділення повноваженнями повинен поважатися як у зовнішній, так і у внутрішній діяльності співтовариства. Співтовариство у своїх діях, спрямованих на досягнення цілей, закріплених в установчому договорі, не мають виходити за визначені цим документом межі.

У сфері зовнішніх зносин принцип наділення повноважень (*d'attribution de competence*) означає, що ЄС наділений спеціальною, а не загальною, компетенцією на встановлення відносин із третіми країнами та міжнародними організаціями [56]². Для визначення повноважень співтовариства у сфері зовнішніх зносин Суд ЄС застосовує принцип корисної доцільності (*effet utile*), який передбачає максимальне використання закріпленої за ЄС компетенції. Якщо ж ідеться про сфери зовнішніх зносин, які не належать до компетенції ЄС, то тоді держави-члени можуть діяти самостійно.

Компетенція Співтовариства буває чітко вираженою та домислюваною [344; 245]³. Чітко виражена і домислювана компетенція можуть бути як

¹ Хартли Т. К. Основы права Европейского сообщества: Пер. с англ. / Т. К. Хартли. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – С. 30; Barents R. The Autonomy of Community Law. – The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, 2004. – P.176; Dashwood A. The Institutions of the Enlarged EU under the Regime of the Constitutional Treaty / A. Dashwood, A. Johnston // *Common Market Law Review*. – 2004. – Vol. 41. – P. 1489; Favret J.-M. *Droit et pratique de l'Union Européenne* / J.-M. Favret., – 5^{ème} éd. – Gualino, coll. manuel, 2005. – P. 235; Raworth Ph. *Introduction to the Legal System of the European Union* / Ph. Raworth. – N.Y.: Oceana Publications, 2001. – P.123.

² Европейский Союз на пороге XXI века: выбор стратегии развития / под ред. Ю. А. Борко и О. Б. Буториной. – М. : Эдиториал УРСС, 2001. — С. 146.

³ У класичному міжнародному праві, а право ЄС, як і сам ЄС має риси міжнародного права і міжнародно-правового утворення відповідно, існують дві концепції, які пояснюють правомірність дій держав-членів міжурядової міжнародної організації або право безпосередньо самої організації виходити за межі її статутних повноважень: а) концепція іманентної компетенції та б) концепція домислюваної компетенції (Див.: Sohn L. V. *The UN System as Authoritative Interpreter of Its Law* // *United Nations Legal Order* / Ed. by O. Schachter and C.C. Joyner, Vol.1. – UK: University Press, Cambridge, 1995. – P. 169–229.) Концепція іманентної компетенції передбачає право міжнародної організації застосовувати дії, необхідні для досягнення її мети незалежно від конкретних статутних положень. (Див.: Akande D. *International Organizations*// *International Law*. 1st ed. / ed. By M. D. Evans. – U.S.A., Oxford University Press Inc., New York, 2003. – P. 274–285.) Ця концепція передбачає можливість найширшого тлумачення статутів міжнародних організацій фактично без урахування їх конкретних норм. Виникла вона для використання статутів з метою політичних спекуляцій. Концепція домислюваних повноважень близька, але не рівнозначна концепції іманентної компетенції. Ґрунтується вона на положенні, що сформульоване в консультативному висновку Міжнародного Суду ООН у справі про відшкодування збитків, понесених на службі в ООН від 11 квітня 1949 р. таким чином: за міжнародним правом повинно допускатися, що Організація має такі повноваження, які прямо хоча і не передбачені Статутом, але надаються їй в силу логіки речей як суттєво необхідні для виконання її обов'язків.

виключною, так і спільною з державами-членами [39]¹. Чітко вираженою зовнішньою компетенцією ЄСпв наділені у таких сферах, як здійснення валютної політики (ст. 111), спільна торговельна політика (статті 131–134), дослідження і технологічний розвиток (ст. 170), захист довкілля (статті 174–175), співпраця заради сприяння розвитку (статті 177–181), встановлення відносин з міжнародними організаціями (статті 301–304), укладання угод про асоціацію (ст. 310) тощо.

У Договорі про ЄСпв до сфер міжнародної співпраці, а отже до зовнішньої компетенції Співтовариства віднесені також освіта та професійна підготовка (ст. 149–150), культура (ст. 151), охорона здоров'я (ст. 152), розвиток транс'європейських мереж; (ст. 155). Установчий договір, проте, нічого не говорить про компетенцію Співтовариства щодо укладання міжнародних договорів у цих сферах. Таким чином, у певних випадках, використовуючи теорію «домислюваних повноважень», можна припустити ймовірність укладення угод Співтовариствами з іншими суб'єктами міжнародного права у згаданих галузях співпраці.

Одночасно було б упереджено вважати, що, коли в установчих договорах згадана певна сфера компетенції ЄСпв, то жодних питань стосовно меж такої компетенції не повинно навіть виникати. Такий спрощений підхід недостатньо враховує рамковий характер Договору про ЄСпв, тобто ті, що закріплені в цьому документі, цілі, заходи та процедури мають співвідноситися з передбаченими цими ж договорами умовами та правовими інструментами щодо реалізації відповідних повноважень, а також принципами права ЄС. Простий перелік сфер компетенції може бути оманливим. Зате дуже важливою є роль Суду ЄС стосовно тлумачення положень права ЄС, а саме норм про компетенцію Співтовариства. Незважаючи на існування положень установчого договору, які чітко закріплюють повноваження ЄСпв щодо укладання міжнародних угод, наприклад, у сфері спільної торговельної політики, досліджень і технологічного розвитку, захисту довкілля, співпраці заради

¹ Дэйвис К. Право Европейского Союза / К. Дэйвис; пер. со 2-го англ. изд. – К. : Знання, 2005. — С. 265.

сприяння розвитку відносин у межах асоціації, встановити обсяг цих повноважень можливо тільки враховуючи відповідні рішення Суду ЄС. Так, у сфері спільної торговельної політики Суд ЄС при визначенні питань компетенції бере до уваги відповідні положення установчого договору, нормотворчу практику, баланс між інститутами Співтовариства тощо [37]¹.

Домислювана компетенція закріплена у ст. 308 Договору про заснування ЄС, а також визначається практикою Суду ЄС. Як наголошує ст. 308, якщо під час функціонування спільного ринку виникає потреба у діях з боку Співтовариства з метою досягнення однієї із цілей Співтовариства і якщо цей договір не надає для цього необхідних повноважень, Рада, на підставі одноголосно прийнятого рішення, за пропозицією Комісії та після консультацій з Європейським парламентом, вживає необхідних заходів.

Стаття 308 Договору про ЄСпв надає широкі повноваження Раді ЄС, оскільки для ухвалення відповідних постанов достатньо звернення до Європарламенту за консультацією. Зовнішні повноваження, надані на основі цієї статті, використовувалися для підписання міжнародних угод про торгівлю і співпрацю, у сфері охорони довкілля, створення таких міжнародних організацій, як Європейський банк реконструкції та розвитку тощо. Однією з важливих передумов застосування положень цієї статті для укладання міжнародних угод є відповідність таких документів іншим положенням установчого договору, зокрема тим, що забороняють гармонізацію (статті 151.5, 152.4) або відносять те чи інше питання до сфери повноважень держав-членів (ст. 149).

Значному розширенню сфер домислюваної компетенції сприяє доктрина паралельної компетенції. Засади цієї доктрини можна знайти у ст. 101.1 Договору про заснування Євратому, де говориться, що Співтовариство може у межах своїх повноважень та юрисдикції брати на себе зобов'язання шляхом укладання угод або контрактів із третіми країнами, міжнародними орга-

¹ Дайнеко А. Е. Расширение Европейского Союза: экономические и правовые аспекты / А. Е. Дайнеко, Г. В. Забавский; А. Е. Дайнеко (науч. ред.). – М. : Изд-во деловой и учеб. лит., 2004. – С. 43.

нізаціями або громадянами третьої країни. Слід зазначити, що аналогічне положення в Договорі про заснування ЄС, який було укладено одночасно з Договором про заснування Євратому, відсутнє. Це могло б свідчити про те, що дане положення не стосується ЄС. Однак практика ЄС пішла іншим шляхом [88]¹.

Суть доктрини паралельної компетенції ЄС зводиться до того, що співтовариство може укласти міжнародні угоди у всіх сферах, у яких воно має внутрішні законодавчі повноваження. Існує кілька поглядів стосовно походження доктрини паралельної компетенції. Як вважає Т. Хартлі, її основу становить теорія домислюваної компетенції. Однак далеко не всі дослідники поділяють цей погляд [213]². Не менш вагомим виглядає аргумент, відповідно до якого держава-член не повинні порушувати внутрішнє законодавство ЄС у якійсь сфері, укладаючи міжнародні угоди з третіми країнами чи міжнародними організаціями. Цей аргумент підкріплюється практикою Суду ЄС, відповідно до рішень якого у випадках укладання таких угод держава-член може порушувати також і ст. 10 Договору про заснування ЄС. Окрім вищезазначеного Т. Хартлі не враховує ще й те, що хоча в Договорі про заснування ЄС існує ст. 308, у якій знайшла свій відбиток домислювана компетенція, Суд ЄС у своїх рішеннях, де дається обґрунтування паралельної компетенції, далеко не завжди посилався на положення цієї статті.

Повноваження стосовно укладання міжнародних угод можуть виникати й з актів, ухвалених інститутами ЄС. До сфер домислюваної компетенції у таких випадках Суд ЄС відніс міжнародні автомобільні перевезення, рибальство, соціальну політику.

Щодо зовнішніх повноважень співтовариства у таких галузях, як, наприклад, співпраця у сфері зовнішньої політики та політики безпеки або співпраці у сфері охорони правопорядку і правосуддя у кримінальних справах,

¹ Коваль В. С. Становлення та розвиток Європейського Союзу: історико-правовий аспект : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ін-т законодавства Верхов. Ради України / Вячеслав Станіславович Коваль. — К., 2003. — С. 107.

² Хартлі Т. К. Основы права европейского Сообщества / Т. К. Хартли; пер. с англ. — М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. — С. 91.

то при їх визначенні Суд ЄС спирається на положення ст. 308 Договору про заснування ЄС окремо або разом з іншими статтями цієї угоди [164]¹. Однак вважається, що в цілому для Суду ЄС є нетиповим при визначенні зовнішньої компетенції Співтовариства спиратися на положення міжнародних угод, а не на внутрішні правові заходи.

З рішення Суду ЄС у справі *Commission v. Council* випливає, що під заходами, які були ухвалені на основі положень установчих договорів інститутами співтовариства, маються на увазі нормативно-правові акти, тобто регламенти та директиви. Як зазначив із цього приводу Суд ЄС, кожного разу, коли співтовариство з метою реалізації передбаченої договором спільної політики ухвалює положення, що встановлюють спільні правила, притому форма закріплення останніх не має значення, держави-члени позбавляються права шляхом індивідуальних або колективних дій у відносинах із третіми країнами приймати на себе зобов'язання, які впливають на ці правила [272]². Як тільки такі спільні правила з'являються, одне співтовариство у своїх відносинах із третіми країнами має право брати на себе та здійснювати договірні зобов'язання, які впливають на всю сферу застосування правил, що формують правову систему співтовариства. Стосовно імплементації положень установчого договору система внутрішніх заходів співтовариства не може таким чином бути відокремленою від тих, що належать до зовнішніх зносин [99]³.

Важливим для визначення зовнішньої компетенції ЄС є й питання щодо можливості для Співтовариства зберігати зовнішню компетенцію у випадках, коли з тих чи інших причин ЄС не вдавався до внутрішніх правових заходів з якогось конкретного питання, хоча повноваження щодо прийняття правових актів з даного питання передбачені.

Установчий договір також закріплює спеціальні повноваження за

¹ Посельський В. Європейський союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. — К. : Смолоскип, 2002. — С. 6.

² Case C-176/03 «Commission of the European Communities v Council of the European Union» // European Court Reports. — 2005. — Р. I-53

³ Копійка В. В. Європейський Союз: досвід розширення і Україна : монографія / В. В. Копійка. — К. : Юрид. думка, 2005. — С. 238.

інститутами ЄС у галузі зближення законодавства держав-членів у контексті спільного ринку (ст. 94 Договору про ЄСпв) та внутрішнього ринку (ст. 95 Договору про Єпв).

Особливості застосування положень статей 308, 94 та 95 Договору про ЄСпв для визначення зовнішніх повноважень Співтовариства полягають у тому, що на їх основі можуть прийматися такі внутрішні правові заходи, як спільні правила та мінімальні стандарти. У випадках ухвалення спільних правил ЄС отримує виключну компетенцію, а коли ухвалюються мінімальні стандарти, то держави-члени можуть зберігати свою компетенцію у сфері зовнішніх зносин. У разі відсутності внутрішніх правових актів ЄСпв може використовувати свої зовнішні повноваження насамперед тоді, коли укладання міжнародних угод є необхідним для досягнення однієї із цілей співтовариства. При цьому Суд ЄС проводить різницю між тими цілями, які можуть бути досягнуті шляхом прийняття одних тільки внутрішніх заходів, та тими, для досягнення яких необхідним є укладання міжнародних угод [189]¹.

Слід зауважити, що саме формулювання статей 94 та 95 Договору про ЄСпв робить дуже вірогідним те, що правові акти ЄС щодо створення спільного ринку та внутрішнього ринку у формі спільних правил та мінімальних стандартів можуть бути самодостатніми і жодної потреби в укладанні міжнародних угод може й не виникати.

Сам факт наявності у Співтовариства широких повноважень у сфері зовнішніх зносин, які впливають з явно вираженої або домислюваної компетенції, уже не викликає заперечень з боку держав-членів. Усе ще залишається дискусійним питання щодо природи компетенції співтовариства, тобто, чи є вона виключною або спільною з державами-членами. Тут можливе виникнення суперечок із приводу розподілу компетенції та втручання Суду ЄС для їх урегулювання. Як уже зазначалося, на відміну від міжнародних міждержавних організацій частину повноважень ЄС отримав за рахунок передачі

¹ Терницький В. М. Наднаціональні інституції Європейського Союзу в теоріях інтеграції : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.04 / Володимир Михайлович Терницький; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка; Ін-т міжнар. відносин. — К., 2006. — С. 182.

йому своїх повноважень державами-членами. Якщо сам факт передачі повноважень не викликає жодних сумнівів, оскільки він був також підтверджений рішеннями Суду ЄС, то питання щодо визначення того, які повноваження були передані, ще й зараз залишається остаточно нез'ясованим. Така ситуація пояснюється тим, що в установчому договорі відсутні положення, які вказують на виключні повноваження співтовариства, а це не дає можливості чітко визначити засади розподілу компетенції між ЄС та державами-членами [19]¹. Крім того, ані в угодах, ані в практиці органів ЄС немає відповіді і на питання, якою має бути така передача: явною, домислюваною або забезпечуватися якимось іншим чином.

Виключна компетенція означає, що Співтовариство має повноваження діяти у певній сфері самостійно. Виключна компетенція ЄС ґрунтується на презумпції передачі повноважень співтовариству державами-членами. У цих випадках значно обмежуються повноваження держав-членів діяти у такій сфері самостійно або колективно, оскільки вони вимушені реалізувати свої інтереси у стосунках з іншими суб'єктами міжнародного права тільки за допомогою інститутів співтовариства, насамперед через Раду Європейського Союзу.

Правовими засадами виключної компетенції у сфері зовнішніх зносин є положення установчого договору або актів про вступ, положення внутрішніх законодавчих актів, випадки, пов'язані з обставинами, які вимагають одночасного використання внутрішніх та зовнішніх повноважень. У деяких галузях виключна компетенція стосовно укладання міжнародних угод може бути зафіксована у внутрішніх правових актах. У цих випадках вона має підпорядковуватися чітко визначеній внутрішній компетенції, яка закріплена в положеннях установчих договорів. Це пов'язано з тим, що чітко визначена виключна компетенція віддзеркалює явний намір закріпити саме такі права за Співтовариствами, що впливає із внутрішніх правових актів, які, у свою чергу, не повинні суперечити положенням базового Договору про заснування

¹ Волес В. Творення політики в Європейському Союзі / В. Волес, Г. Волес; Р. Ткачук (пер. з англ.). — К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. — С. 420.

ЄСПв.

На практиці часто зустрічаються випадки, коли виключна зовнішня компетенція походить від внутрішніх нормативно-правових актів, у яких немає чітких положень щодо укладання міжнародних угод. Вони викликають найбільше конфліктів у стосунках ЄС з державами-членами. Відповідно до рішень Суду ЄС у таких випадках діє презумпція, що коли співтовариство ухвалює спільні правила, держави-члени не повинні шляхом укладання міжнародних угод брати зобов'язання, які можуть суперечити положенням спільних правил. Інакше буде підірвано примат права ЄС. А це означає, що не буде забезпечене нормальне функціонування спільного ринку на основі єдиних правил для всіх суб'єктів [25]¹.

На підставі проведеного аналізу законодавства ЄС можна зробити висновок, що лише Європейські співтовариства мають компетенцію у сфері зовнішніх зносин, засади якої визначені установчими договорами та рішеннями Суду ЄС. Євросоюз такої компетенції не має. У сфері зовнішніх зносин ЄСПв наділені компетенцією з боку держав-членів і не можуть самостійно її змінювати. Така компетенція ЄС буває явно вираженою і домислюваною. Як чітко виражена так і домислювана компетенція може бути або виключною, коли Співтовариства замішають держави-члени при укладанні міжнародних угод, або спільною з державами-членами, коли в тій чи іншій галузі міжнародні угоди можуть укладатися ЄС та державами-членами.

Проте, незважаючи на докладний аналіз правосуб'єктності Європейського співтовариства, що безумовно доводить його унікальну правову природу, необхідно виділити ще деякі окремі риси Союзу, а отже, і ЄСПв, які дадуть можливість переконливо довести їх особливу правову природу.

Ще раз зазначимо, що ЄС має власну систему інститутів (Рада ЄС, Комісія ЄС і ЄЦБ), які самостійно здійснюють повноваження, що входять до сфери відання інтеграційних утворень і наділені правом прийняття

¹ Горниг Г. Право Европейского Союза / Г. Горниг, О. Витвицкая. — СПб. : Питер, 2005. — С. 138.

обов'язкових правових актів [279; 330; 334]¹. До кола інститутів з особливим статусом установчі договори відносять Європейську Раду [365]². Нормативно-правові акти, які приймають ці органи, поширюють свою дію на всіх суб'єктів європейського права; їх рішення створюють, як правило, права і обов'язки не тільки для держав-членів і інститутів ЄС, але й для фізичних і юридичних осіб.

Європейські інтеграційні об'єднання спираються на власну автономну правову систему [290; 304; 306; 320]³. Джерелами права ЄС висувають як установчі акти, так і акти, які безпосередньо ухвалюють інститути ЄС [4]⁴. Саме ці акти вторинного (похідного) права утворюють основну масу норм, що регулюють суспільні відносини, пов'язані з процесом європейської інтеграції [126]⁵. Ці правові настанови користуються юрисдикційним захистом, який здійснюється як судовими органами на рівні ЄС, так і національними судовими установами, які покликані захищати права і законні інтереси приватних осіб, заснованих на праві ЄС [247; 337; 339]⁶.

Важливо також зазначити, що в ЄС є власна валютна система. В усіх країнах, де запроваджена в обіг єдина грошова одиниця – євро, усі учасники зони євро повинні задовільняти певні вимоги, що сформульовані в нормативно-правових актах, які в сукупності утворюють Пакт стабільності та економічного розвитку [63]⁷.

¹ Dashwood A. The Institutions of the Enlarged EU under the Regime of the Constitutional Treaty / A. Dashwood, A. Johnston // *Common Market Law Review*. – 2004. – Vol. 41. – P. 1481–1518; Pollard D. *European Community Law. Text and Materials* / D. Pollard, M. Ross. – London: Butterworths, 1994. – P. 60; Raworth Ph. *Introduction to the Legal System of the European Union*. – N.Y.: Oceana Publications, 2001. – P.128.

² Wouters J. Institutional and Constitutional Challenges for the European Union – Some reflections in the Light of the Treaty of Nice / J. Wouters // *European Law Review*. – 2001. – Vol. 26, Is. 4. – P. 342–356.

³ Everson M. The Legacy of the Market Citizen // *New Legal Dynamics of European Union* / Eds. J. Shaw, G. More. – N.Y.: Clarendon Press, 1995. – P.175; Jacobs F. G. The Evolution of the European Legal Order / F. G. Jacobs // *Common Market Law Review*. – 2004. – Vol. 41. – P. 303–316; Joerges Ch. Taking the Law Seriously: On Political Science and the Role of Law in the Process of European Integration / Ch. Joerges // *European Law Journal*. – 1996. – Vol. 2, Is. 2. – P. 105–135; Louis J.-V. *The Community Legal Order*. – 3rd ed. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995. – 247 p.

⁴ Андриенко Я. П. Роль Суда ЕС в формировании европейского правового пространства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Ярослав Петрович Андриенко. – М., 2004. – 182 с.

⁵ Малахов В. П. *Право Европейского Союза: проблема источников* : монография / В. П. Малахов. – М. : Моск. ун-т МВД России, 2003. – С. 47–76.

⁶ Barents R. *The Autonomy of Community Law*. – The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, 2004. – P. 176; Schermers H. G. *Judicial Protection in the European Communities* / H. G. Schermers, D. F. Waelbroeck; 5th ed. – Deventer, Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1992. – P.358; Sevón L. *Making Community Law Efficient* / L. Sevón // *European Business Law Review*. – 2001. – Vol. 12, Issue 7/8. – P. 154–159.

⁷ *Европейское право: учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина*. – М.: Изд-во НОРМА, 2005. – С. 34–35.

У ЄС є також своя територія, яка являє собою сукупність національних територій держав-членів. Їх кордони з іноземними державами, які не входять до складу Європейського Союзу, або з відкритим морем утворюють зовнішній кордон Європейського Союзу. На територію, що розташована в межах цих кордонів, поширюється юрисдикція ЄС, діють правові приписи, прийняті у Європейському Союзі (деякі винятки з цього правила фіксуються безпосередньо в установчих договорах).

ЄС наділений власним автономним бюджетом (статті 268–277 Договору про ЄСпв). Важливою особливістю бюджету Євросоюзу є те, що він формується не за рахунок внесків держав-членів, а за рахунок власних надходжень. В бюджет надходять усі податки та збори від імпорту сільськогосподарської продукції, переводиться частина коштів, які надходять від податку на додану вартість, а також відрахування від внутрішнього продукту держав-членів, які становлять не більше 1,2 % ВВП.

Європейському Союзу притаманне власне громадянство [308]¹, щоправда останнє є похідним від національного громадянства держав-членів. Кожна особа, що має громадянство держави-члена, автоматично (ст. 2 Договору про Європейський Союз) наділяється громадянством ЄС (ст. 17 Договору про Європейський Союз). У свою чергу, втрата національного громадянства тягне за собою втрату громадянства ЄС. Перебування у громадянстві Європейського Союзу породжує певні додаткові права і обов'язки, передусім це стосується таких електоральних прав громадян ЄС (статті 17–21 Договору про Європейське співтовариство) як право обирати та бути обраним на виборах до Європейського парламенту, а також при проведенні муніципальних виборів у держав-членах за місцем проживання. Установчі договори передбачають також можливість пересування та проживання на території будь-якої країни-члена ЄС. Громадяни ЄС мають право на захист та представництво на території третіх держав з боку дипломатичних і консульських органів інших держав-членів або з боку Європейського Союзу у цілому. Вони наділені у цілому

¹ Kadelbach S. Union Citizenship / S. Kadelbach // Jean Monnet Working Paper. – 2003. – Vol. 9. – P. 5.

правом звернення з петиціями до Європейського парламенту і правом внесення скарг Європейського омбудсмана.

Усе вищезазначене дозволяє дійти висновку, що Європейський Союз, який поступово еволюціонує у бік федеративного утворення, має особливу правову природу, яка відрізняє його як від міжнародних міжурядових організацій, так і від держави. На сучасному етапі свого розвитку Євросоюз є міждержавним об'єднанням, яке поєднує риси міжнародної міжурядової організації з рисами державоподібного утворення, що дає підстави для виділення даного інтеграційного утворення у самостійну державно-правову категорію. Вважаємо, що питання стосовно юридичної природи Євросоюзу остаточно вирішить подальший розвиток правової співпраці держав-членів європейських інтеграційних об'єднань.

Висновки до розділу 1

1. Історія європейської інтеграції – це тривалий і складний процес, який своїм корінням походить із середньовіччя. Об'єднання країн Європи історично обумовлене низкою політичних чинників (боротьба проти зовнішнього ворога, необхідність припинення внутрішніх війн у Західній Європі), до яких у другій половині ХХ сторіччя додалися вагомі економічні фактори. Важливою передумовою інтеграції, що певною мірою обумовила її успіх, стали культурні (існування загальноєвропейських демократичних і правових традицій і цінностей) та ідеологічні (усвідомлення історичної цивілізаційної (християнської) єдності) чинники.

2. Об'єднавчий процес після Другої світової війни відбувався в традиційному для європейців дусі – через конкуренцію числених концепцій, форм і методів інтеграції, у результаті чого в Європі виникли різноманітні організації функціонального характеру (оборонні – ЗЄС, НАТО; політичні – Рада Європи, економічні – ЄСВС, ЄЕС, Євратом). Якщо більшість з утворених організацій будувалися на принципах міжурядового співробітництва, то в

організації Європейських співтовариств (Європейського Союзу) чітко простежуються поєднання ознак традиційного міжурядового способу співпраці і наднаціональної організації влади. Як наслідок утворюється специфічна інституційна система ЄС, в якій окремі інститути (Рада ЄС) є прикладом міжурядової форми співробітництва, тоді як інші (Комісія, Суд Європейських співтовариств, Європейський парламент, Рахункова палата) побудовані на наднаціональних засадах.

3. Сучасний стан нормативного врегулювання правової природи Європейського Союзу має суттєві недоліки. Установчі договори не лише не містять визначення даного об'єднання і вказівки на кінцеву мету його розбудови, що призводить до висунення численних і доволі відмінних концепцій, але й не наділяють його міжнародною правосуб'єктністю, що перешкоджає його ідентифікації та віднесенню до конкретного виду міждержавних об'єднань.

4. У зарубіжній і вітчизняній юридичній науці панують три основні підходи стосовно визначення правової природи Європейського Союзу: концепції розгляду ЄС як федерації, міжнародної регіональної організації та об'єднання особливого характеру (*sui generis*) з автономним правопорядком. Ретельний аналіз вказаних концепцій надає підстав визнати, що хоча кожна з них містить окремі риси, які характеризують правову природу Європейського Союзу, в цілому жоден з вказаних підходів не розкриває повністю специфічний характер даного інтеграційного об'єднання.

5. Європейський Союз – це складне і унікальне міждержавне об'єднання інтеграційного типу, яке, зберігаючи окремі риси міжнародної організації, федеративної держави та конфедерації, конституюється державами-членами ЄС як наднаціональна організація влади. Разом з тим слід зазначити, що на сучасному етапі питання про правову природу Європейського Союзу не може бути вирішене остаточно, оскільки дане інтеграційне об'єднання перебуває в процесі розвитку.

РОЗДІЛ 2 ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ – НАДНАЦІОНАЛЬНА ОРГАНІЗАЦІЯ ВЛАДИ

2.1. Наднаціональна організація влади: історико-теоретичний аналіз

Європейський Союз – це досить складне і унікальне явище для державно-правового розвитку не лише Європи, але й всього світу. На сьогоднішній день, узагальнюючи результати розвитку та функціонування даного інтеграційного об'єднання, можна з впевненістю стверджувати, що в результаті заснування Європейських співтовариств, а згодом і Європейського Союзу, становлення та розвитку наддержавної за своїм характером правої системи ЄС відбувається своєрідне повернення до практики європейської наднаціональної правової системи, що була зруйнована Реформацією та Тридцятилітньою війною. Слід визнати, що такий результат розвитку країн Європи певною мірою завдячує специфіці європейських правових систем, що пройшли довгий і складний шлях взаємних впливів, взаємного запозичення та навіть рецепції [7; 165]¹.

Визнати наднаціональність як соціальне явище новелою другої половини ХХ сторіччя необґрунтовано. Насправді вона виступає фундаментальним принципом християнства, який поступово став невід'ємною складовою і європейської правової культури, що генетично пов'язана з канонічним правом², яке дало поштовх розвитку правових систем як континентальної, так і англосаксонської сімей права, а у період кризи Церкви під час Реформації стало колискою міжнародного права [11]³. На думку окремих дослідників, формування європейської правової системи, що існувала паралельно із національними правовими системами, одночасно становлячи їх

¹ Астапенко В. А. Эволюция Европейского Союза (Амстердамский договор 1999 года) / В. А. Остапенко / : Автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук. – М., 2000. – С.6; Битяк Ю. П. Роль політико-правових поглядів минулого у становленні вітчизняної правової культури / Ю. П. Битяк, І. В. Яковюк // Правова культура в умовах становлення громадянського суспільства : монографія / за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. – Х. : Право, 2007. – С. 13–16.

² Йдеться про канонічне право, яке стало наслідком революційних змін в європейському суспільстві, що розпочалися в XI столітті з реформ Гільдебранда (який згодом став папою Григорієм VII) та які Гарольд Берман назвав "папською революцією"

³ Берман Гарольд Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Гарольд Дж. Берман. – М. : Изд-во МГУ, 1994. – С. 93–124.

невід'ємну частину, стало поштовхом до виникнення концепції держави як основи соціуму, що було обумовлено об'єктивними історичними чинниками. Відокремлення Церкви, яка до того часу внаслідок традицій Римської імперії та під впливом Візантії у багатьох аспектах була поєднана та деяким чином підпорядкована їй [345]¹, стало початком процесу формування світської, а згодом національної держави. Цей процес відбувався на тлі еволюції європейської державно-правової системи, яка перебувала під значним впливом римської концепції *imperium*, що означало не тільки юридичне верховенство Каролінгських імператорів, а згодом і правителів Священної Римської імперії, але й культурну, духовну та соціальну єдність Європи, яка в уявленнях Середньовіччя була єдиною Римською імперією [10]². Концепцію єдності християнського світу в цілому і в Європі зокрема, що домінувала в епоху Середньовіччя та вплинула на розвиток концепцій права народів, а в середині XX століття – на відновлення наднаціональної системи права, досить влучно описав Ш. Монтес'є, говорячи, щоправда, про Римську імперію: „Рим не був, власно кажучи, монархією чи республікою, але головою організму, сформованого всіма людьми світу ... вони створили такий організм тільки завдяки загальній покорі та, не будучи співвітчизниками, вони всі були римлянами” [350]³.

На тлі пануючих ідеологічних уявлень про християнський світ, об'єднаний єдиною церквою, формування правової системи канонічного права не могло не отримати наднаціональних рис. У період феодальної роздробленості верховенство церкви як *dominium mundi* відобразилося у створенні дієвої судової системи, системи управління та законодавства [112]⁴. Основним принципом канонічного права, закладеним Граціаном, було підпорядкування законів (*leges*) та законодавчих актів (*constitutiones*) світських

¹ Southern R. W. *Western Society and the Church in the Middle Ages* / R. W. Southern. – Harmondsworth, 1970. – p. 104–105.

² Баскин Ю. Я. *История международного права* / Ю. Я. Баскин, Д. И. Фельдман. – М. : Междунар. отношения, 1990. – С. 86.

³ Sur Serge. *The State between Fragmentation and Globalization* // *European Journal of International Law*. – 1997. – №3. – P. 435.

⁴ Лепешков Ю. А. *Право Европейских Сообществ: основополагающие принципы* / Ю. А. Лепешков // *Білорус. журн. междунар. права и междунар. отношений*. – 1998. – №3. – С. 34–36.

правителів церковним законам та актам. Юрисдикція Папського престолу в сфері судочинства часто конкурувала із юрисдикцією світських государів. Папа Григорій VII, який вважав, що папська курія – це суд всього християнського світу [11]¹, вперше фактично створив прообраз міжнародного судового органу, який мав юрисдикцію розглядати спори як між суверенами, так і між їх підданими. Крім того, папа отримав загальну юрисдикцію у всіх справах, які йому передавалися сторонами. Ця юрисдикція заклала основи доктрини *forum prorogatum*, яка перейшла згодом до міжнародного права, зокрема до практики Постійної Палати міжнародного правосуддя та Міжнародного Суду ООН та Суду Європейських співтовариств.

За висловом Габріеля Лебра, "... папа правив всією церквою. Він був всесвітнім законодавцем, владу якого обмежувало тільки природне та абсолютне божественне право. Він скликав всесвітні собори, головував на них, його підтвердження було необхідно для набуття ними чинності. Папа ... тлумачив закон та дарував привілеї та дозволи. Він був також верховним суддею ... Важливі справи (*maiores causae*), визначеного переліку яких ніколи не існувало, залишались на його розсуд" [316]². Аналіз правового статусу, якого набув папський престол, однозначно говорить, про наявність у нього широкого переліку рис, що властиві наднаціональній організації влади.

Папський суд, особливо за часів судочинства пап Олександра III, учня Грациана, який сам був відомим юристом під ім'ям Роландо Бандіnellі, та Інокентія III, відновив та розвинув концепцію судового прецеденту (в значенні *res iudicata*). Багато декреталій є, власне, висновками вирішених справ, тобто *ratio decidendi*. Прикладом може бути декретальний лист папи Олександра III, який ввійшов до складу Кодексу канонічного права та стосувався справи про продаж лісу каноніками Бове абатству Шалі. Рішення папи у даній справі стало прецедентом, який використовувався як церковними, так і світськими судами

¹ Берман Гарольд Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Гарольд Дж. Берман. – М. : Изд-во МГУ, 1994. – С. 93–124.

² Le Bras G. Canon Law / The Legacy of the Middle Ages (eds. Grump C.G., Jacob E. F.). – Oxford, 1926. – P. 333–334.

[75]¹.

У своєму дослідженні Джозеф Лінч вказує на схожість судової компетенції папи римського із компетенцією Верховного Суду США [113]². Ще у 382 році римський імператор Граціан надав римському єпископові право судити справи, що стосувалися єпископів метрополії. Згодом, як вже зазначалося, папи стали претендувати на те, що важливі справи (*causae maiores*) мають підлягати їхній юрисдикції. Папський престол став найвищою апеляційною інстанцією для країн всієї Західної Європи. Рішення папського престолу становили судові прецеденти та включалися до офіційних збірників папських декреталій для використання суддями та адвокатами. Р. В. Саузерн підрахував, що за папи Бенедикта IX (1033-1046), тобто в часи найнижчої активності папського престолу, за рік у середньому виходив один лист-декреталій; від понтифікату Лева IX (1048-1056) і до 1130-х років середня річна цифра папських послань піднялася до 35, поступово зростаючи до цифри 3646 під час понтифікату Іоана XXII (1316-1324) [316]³.

Межі реальної влади пап розширювалися також завдяки діяльності легатів, які представляли папу та його авторитет у всіх регіонах християнського світу, головуючи на соборах, ведучи переговори з монархами, розслідуючи на місцях важливі юридичні справи. Проте складні або політично небезпечні справи, як правило, передавалися безпосередньо папі.

Протягом тривалого часу норми канонічного права, що впливали з норм божественного права, втіленого в Біблії та викладеного у вченнях богословів, мали вищу силу над нормами світського права та були нормами прямої дії. Тому не дивно, що першими кодифікаторами та розробниками багатьох принципів та норм міжнародного права стали саме богослови, зокрема Ісідор Севільський, Святий Августин, Ів Шартрський та інші.

Наднаціональний характер канонічного права як європейської правової

¹ Ильин Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза / Ю. Д. Ильин. — Харьков : Консум, 1998. — С. 81.

² Лінч, Джозеф Г. Середньовічна церква: коротка історія / Джозеф Г. Лінч; пер. з англ. В. Шовкун. — К. : Основи, 1994. — С. 230.

³ Le Bras G. Canon Law / The Legacy of the Middle Ages (eds. Grump C.G., Jacob E. F.). — Oxford, 1926. — P. 334.

системи епохи середньовіччя походив з принципу верховенства Церкви над світською владою та загальної доктрини влади як дару Божого. Як відзначав Іоан Паризький у своєму творі «De potestate regia et papali» («Про королівську та папську владу») «... духовна влада може розповсюджувати свою дію на будь-кого, оскільки вона є владою слова. Світська влада, навпаки, не може з такою ж легкістю досягти своїм мечем так далеко, оскільки він тримається в руках. Набагато легше керувати словом, аніж фізичною владою» [113]¹.

Виникнення національних держав та Реформація хоча і зруйнували наднаціональний характер судової влади, здійснюваною церквою, проте не змогли остаточно знищити його прояв у нормотворчості, оскільки на той час він досить глибоко вкоренився у національних правових системах [173]². Лише запровадження концепції поділу влад остаточно зруйнувало наднаціональну систему влади в Європі, яка до того проіснувала протягом семи століть.

Послаблення позицій Церкви як наднаціонального утворення дало поштовх для формування нової системи, побудованої на протилежному принципі – принципі суверенної рівності. Як і християнство перших віків свого існування, доктрина суверенітету виникає як заперечення концепції верховенства Імперії та Церкви. Відповідно і право народів, що у XX столітті трансформувалося у міжнародне право, виникло як своєрідний протест, опозиція європейському (у тодішньому розумінні – світовому) порядку.

Право народів, як прообраз сучасного міжнародного права, виникло саме на тлі занепаду наднаціональних систем канонічного права та судочинства, альтернативних по відношенню до королівських судів та світських правових систем, що на той час більш-менш чітко сформувалися під впливом канонічного права та рецепції римського права. Реформація, Тридцятирічна війна та Вестфальський мирний договір, що фактично запровадив принцип суверенітету світських государів, спричинили ситуацію, за якої норми, що регулювали питання гуманітарного характеру, взаємовідносин між государями

¹ Лінч, Джозеф Г. Середньовічна церква: коротка історія / Джозеф Г. Лінч; пер. з англ. В. Шовкун. – К. : Основи, 1994. – С. 234.

² Ревуненкова Н. В. Ренессансное свободомыслие и идеология реформации / Н. В. Ревуненкова. – М. : Мысль. – 1988. – С. 63.

та навіть міжрегіональної торгівлі, були позбавлені владної підтримки, системи примусів та морального авторитету, що будувалися саме на основі наднаціональної за своїм характером правової та судової системи Святого Престолу, який, здійснюючи духовну владу над всім християнським світом, міг втручатися у світські справи християнських держав (хоча такі повноваження Папи були дискреційними, а світські государі в принципі були не вправі вимагати від духовної влади такого втручання) [113]¹. Слід погодитися з висновком Т. К. Хартлі, що виникнення доктрини суверенітету та обмеження компетенції Церкви спричинило перегляд правових основ життєдіяльності суспільства та міждержавного спілкування. Таке переосмислення привело до того, що окремі галузі та інститути канонічного права трансформувалися в окрему систему, позбавлену наднаціональних ознак минулої епохи [212]².

Тривалий час європейська ойкумена, обмежена Візантією, руськими князівствами та країнами Середземномор'я, сприймалася як центр всесвіту. Усталена система світосприйняття європейців почала руйнуватися після падінням Константинополя, відкриття Америки та далекосхідних держав, коли римське уявлення про цивілізаційну ойкумену виявилось нездатним охопити нові простори та чужорідні культури. Як наслідок виникає психологічний біном сприйняття світу – "свої – чужі" або "Європа – інші". Формування нового психологічного архетипу фактично обумовило появу права націй. Цей процес досить чітко описав Англі: "Імперська доктрина про культурні відмінності, що розділяють європейські та неєвропейські світи, є важливою для розуміння колоніальної перспективи – витіснення неєвропейського світу та виконання цивілізаційної місії підпорядкування та перетворення народів, що сприймалися відмінними, "чужими". Така дихотомія між двома світами поставила нові проблеми перед європейськими юристами, які повинні були пояснити цю колоніальну перспективу в юридичних термінах. Спроби дати пояснення даним проблемам поклали початок багатьом основним доктринам міжнародного

¹ Лінч, Джозеф Г. Середньовічна церква: коротка історія / Джозеф Г. Лінч; пер. з англ. В. Шовкун. – К. : Основи, 1994. – С. 237.

² Хартлі Т. К. Основы права европейского Сообщества / Т. К. Хартли; пер. с англ. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – С. 67.

права, зокрема доктрині суверенітету" [246]¹.

Протиставлення європейської культури іншим системам культурних та соціальних цінностей насправді походить із всього комплексу європейської філософії, соціальної теорії, академічних уявлень та, як зазначає Джеймс Гавайї, "повідомлень мандрівників, записок торгових та місіонерських місій, деякі з яких пов'язані ще "церковними уявленнями про всесвіт" часів Середньовіччя" [297]². Особливості європейської правової культури, що вела свій родовід від політичних доктрин пізньої Римської імперії та католицизму, де в центрі світосприйняття була імперія та відповідно християнський світ, не могли не накласти свій відбиток і на розвиток права народів та міжнародного права першої половини ХХ століття (до речі, слід зазначити, що право народів та відповідно міжнародне право на той час саме були суто європейськими, як породження доктрини *Pax Christiana*). Головною характеристикою цих процесів тривалий час був європоцентризм. Виникнення відповідної доктрини стало наслідком політичного консенсусу між вченими європейцями – початково теологами, королівськими судами та публіцистами, який прийняв три основні форми: церковну, просвітницьку та колоніальну. Кожна з названих форм відповідає історичній епісі: церковна – періоду Середньовіччя, просвітницька – епохи Реформації та її наслідків та колоніальна – імперіалізму ХІХ століття [174]³.

Міжнародне співтовариство, де діють норми міжнародного права, на етапі становлення складалося з держав саме християнського світу, тобто "цивілізованих держав". На думку Л. Опенгейма, релігія, разом із наукою, мистецтвом, розвинутим господарством, промисловістю та торгівлею є тими "інтересами", що зв'язують цивілізовані нації і виділяють їх зпоміж іншого світу. Оскільки цивілізовані держави, за поодинокими винятками, сповідують християнство, саме релігійна єдність виступає тим цементуючим началом, що

¹ Anghie. Colonialism, Environmental Damage and the Nauru Case / Anghie // Harvard International Law Journal. – №34. – 1993. – P. 447.

² Gathii James Thuo. International Law and Eurocentricity/ James Thuo Gathii // European Journal of International Law. – 1998. – №1. – P. 201.

³ Рубинский Ю. И. Европейская цивилизация между двумя тысячелетиями / Ю. И. Рубинский // Доклады Института Европы РАН. – 1999. – №58. – 67 с.

пов'язує їх між собою. Водночас більшість нехристиянських держав перебуває в іншому становищі, оскільки "ані їх уряди, ані їх населення, не можуть повністю досягнути право народів та дотримуватись поведінки відповідно до всіх норм права" [156]¹.

Схожі ідеї про винятковість європейської цивілізації та християнських країн взагалі над усіма іншими державами часто висловлювались юристами XIX століття, зокрема, Джеймсом Лорімером, Робертом Філімором, Томасом Лоренсом, Джоном Уестлейком та ін. Прикладом практичного втілення положень даної доктрини може служити той факт, що Османська імперія була визнана суб'єктом права націй лише Паризькою мирною угодою 1856 року, в статті 7 якої європейські держави дозволили Туреччині "брати участь у публічному праві та концерті Європи" [213]².

Переконання європейців про особливу роль їхніх країн у світовому співтоваристві та християнської цивілізації взагалі певним чином було підірване на межі XIX–XX століть. Перший удар був завданий італо-ефіопською війною 1896 року та російсько-японською війною 1904 року, коли в обох випадках одна з провідних європейських країн зазнала поразки у військовому зіткненні із неєвропейською державою. Поразки в цих війнах вперше поставили під питання систему цінностей європейської політичної та правової культури, хоча і не змогли зруйнувати систему як таку.

Подальший розвиток міжнародного права, що відбувся по закінченні Першої світової війни, тільки підкреслив європоцентричність міжнародного права. "Цивілізаційна місія" європейських країн була трансформована з рівня політики окремих країн до рівня загальної системи міжнародного права. Так, стаття 22 (1) Статуту Ліги Націй визначала мандатну систему як "священну місію цивілізації" для "добробуту та розвитку" населення підмандатних територій. Такий підхід став реакцією на зростання ролі неєвропейських країн,

¹ Опенгейм Л. Международное право / Л. Опенгейм. – М. : Междунар. право, 1950. – С. 63.

² Хартли Т. К. Основы права европейского Сообщества / Т. К. Хартли; пер. с англ. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – С. 55.

таких як Японія, Китай та СРСР¹. У міжнародному праві протиставлення права народів як системи, яка побудована виключно на європейських цінностей і закріплює особливу місію країн Європи, знайшло своє відображення також у Статуті Постійної палати міжнародного правосуддя, у статті 38 якого як джерело міжнародного права були закріплені "загальні принципи права, визнані цивілізованими народами", причому під цивілізованими народами розумілися виключно європейські країни та країни, визнані акторами європейської системи міжнародної політики, такі як США та, значно пізніше, Японія [6]².

Крах політики колоніалізму та втрата Європою провідних позицій у міжнародній і частково у власне європейській політиці, що став наслідком Другої світової війни, закономірно спричинив корекцію політичної та правової свідомості європейців. Головний удар був нанесений усталеному для європейців уявленню про виключність Європи, її "цивілізаційну місію": з кожним повоєнним роком зростала кількість незалежних держав, що претендували на рівноправні стосунки з країнами Європи. Водночас факт залежності відбудови європейських країн від здійснення плану Маршала, невдалі колоніальні війни в Індокитаї, на Близькому Сході, розподіл політичного впливу на міжнародній арені між СРСР та США, при якому Європа виступала як об'єкт, а не самостійний і провідний суб'єкт, змусили європейський соціум переосмислити самі основи світового порядку і зокрема своєї ролі в його організації та функціонуванні. Фактично цей процес був невідворотним, оскільки з виникненням нових постколоніальних держав і країн соціалістичного табору та в умовах, коли місію головного носія і охоронця демократії перебрали на себе США, настав кінець монополії європейських держав на нормотворення в сфері міжнародного права, оскільки його норми більше не можна було виводити із концепцій, що були засновані виключно на європейській системі цінностей *Pax Christiana*. Навпаки, виникла об'єктивна

¹ Власне кажучи, з урахуванням панування православ'я та популярності азіатських концепцій здійснення державної влади Російська імперія ніколи повністю не розглядалася як невід'ємна складова європейської цивілізації. Революція 1917 року та скасування новою владою "нерівноправних договорів" остаточно виключили Росію/СРСР з числа "цивілізованих європейських країн".

² Артамонова О. Ф. Международная правосубъектность Европейского союза / О. Ф. Артамонова // Журн. рос. права. – 2002. – №8. – С.149.

необхідність зважувати на прийнятність таких норм більш ніж для сотні нових держав, багато з яких виступали за новий "світовий порядок", який замінив би європоцентричний світопорядок міжвоєнної епохи. Протириччя між правовими уявленнями європейських юристів та новими реаліями післявоєнного світу наочно проявилось у діяльності Міжнародного Суду ООН, коли більшість нових незалежних держав не сприймали адекватно цю міжнародну установу, зважаючи на сильні впливи європейської доктрини з огляду на склад Суду, більшість членів якого отримали європейську освіту. Всі ці процеси призвели до того, що Європа втратила останній аргумент своєї винятковості – міжнародне право.

Безумовно, заснування Європейського Співтовариства слід розцінювати як закономірну реакцію на кризу європейської цивілізації як загальносвітового явища. Тому не можна погодитися з ван Хемом та Грудзінські, які вважають, що європеїзацію слід розуміти як суто захисну стратегію, створену для захисту Європи від дії сил, що загрожують її унікальності, свідомості та незалежності її складових держав, що включає в себе відмову від деякої частини такої свідомості та незалежності саме для запобігання їх повному знищенню [356]¹. Отже, європейська інтеграція виступає певною мірою як протест, заперечення проти нового політичного економічного та міжнародно-правового порядку, що виник після Другої світової війни.

Важливою відмінною рисою правової природи Європейського Союзу, а отже, і його правової системи, що дозволяє відмежувати його як від будь-яких інших міждержавних об'єднань, так і від держави, є наднаціональний (наддержавний) характер об'єднання. Такий висновок зовсім не означає, що ми заперечуємо наявність у Союзу окремих рис, властивих міжнародній міждержавній організації, в межах другої і третьої опор.

Виникнення наднаціональної організації влади саме в Європі обумовлене низкою передумов, а динаміка його еволюції значною мірою визначається

¹ Van Ham Peter. Affluence and Influence. The Conceptual Basis of Europe's New Politics / Peter Van Ham, Przemyslaw Grudzinski // The National Interest. – 1999/2000. – №58. – P. 84.

розвитком правової системи ЄС. Такий висновок обумовлений тим, що інтеграційне право безпосередньо сприяє посиленню наднаціональних тенденцій у правовій природі ЄС. До передумов, що обумовлюють формування Європейських співтовариств саме на наднаціональних засадах, слід віднести такі. По-перше, слід визнати, що в основу рішення про заснування Європейських співтовариств були покладені політичні розрахунки держав-членів на те, що саме «наднаціональна організація» як політико-правова форма новоствореного об'єднання дозволить більш ефективно, аніж це забезпечували існуючі міжурядові форми співпраці, вирішувати економічні проблеми, а згодом вийти на рівень створення політичного союзу з метою спільного вирішення всього комплексу проблем внутрішньої та зовнішньої політики, що постають перед європейськими країнами. По-друге, враховуючи тенденцію до зростання протистояння між США та СРСР, у центрі якого опинилася політично і економічно послаблена після Другої світової війни Європа, державні діячі ряду країн виявилися готовими "підкорятися" рішенням наднаціональних інститутів влади заради посилення своїх і загальноєвропейських позицій як на міжнародній арені, так і на європейському континенті. По-третє, важливого значення для виникнення феномену наднаціональної організації мала готовність європейських народів до сприйняття відповідної ідеї, яка власне виникла і активно розроблялася саме в Європі і навіть стала, як зазначалося, невід'ємною складовою релігійної традиції. Світогляд сучасних європейців також продемонстрував сприйняття ідеї об'єднання держав у рамках наднаціональної організації, яка унеможливить виникнення нових війн і конфліктів на підконтрольній території, а також забезпечить вирішення завдань, в яких безпосередньо зацікавлені народи Європи.

«Наднаціональність» як правова категорія, що характеризує сутність Європейського Союзу, є предметом постійних і доволі гострих дискусій. Існують різні групи дослідників, які дотримуються різних концепцій, внаслідок чого загальноприйнятої універсальної думки, а тим більше теорії щодо

наднаціональної організації влади не існує. Відповідно серед юристів погляди на «наднаціональність» коливаються від однозначного її сприйняття до повного заперечення. Існуючі розбіжності щодо даного явища обумовлені тим, що, по-перше, на сьогодні немає жодного документа, в якому Євросоюз чи Європейські співтовариства визначалися б як наднаціональні організації; по-друге, відсутність конкретизації змісту категорії "наднаціональність" у тих документах, де вона раніше вживалася; по-третє, відмінністю методологічних прийомів, що використовуються під час аналізу даного явища.

У зарубіжній літературі поняття "наднаціональність" опинилося в центрі жвавої дискусії відразу ж після утворення Європейського об'єднання вугілля й сталі. Ще на початку інтеграції І. Кунц визначальним чинником наднаціональності вважав передачу державами-членами частини своїх суверенних повноважень міждержавній організації та наділення її відповідною компетенцією щодо їхньої реалізації. На його думку, міжнародне право в цілому повинне бути наднаціональним. Воно не може бути правом міждержавним, а тільки наддержавним [227]¹. У свою чергу П. Хей головним критерієм для визначення наднаціональності вважав автономний характер міжнародної організації. Так, у випадку з Європейським економічним співтовариством він вважав, що незалежність Комісії є головним показником наднаціональної природи Співтовариства [194]².

Окремі західноєвропейської правознавці розглядають наднаціональність як функціональну ознаку об'єднання держав, згідно з якою певні суверенні права у визначених установчих договорами інтеграційного об'єднання галузях передаються державами-членами певним наднаціональним органам, причому такий процес, на їх думку, може стати незворотним та поступово перестати залежати від волі окремих держав [282]³. Сутність наднаціональності Джо Шо

¹ Шибаева Е. А. Правовой статус межправительственных организаций / Е. А. Шибаева. – М. : Юрид. лит., 1972. – С. 57.

² Толстухин А. Э. О наднациональном характере Европейского Союза / А. Э. Толстухин // Моск. журн. междунар. права. – 1997. – №4. – С.4.

³ De Witte B. International Agreement or European Constitution? / B. De Witte // In Winter, Curtin, Kellermann, De Witte (eds), Reforming the Treaty on European Union. – The Legal Debate, The Hague, Kluwer Law International, 1996. – №3. – P. 12.

(Joe Shaw) вбачає в поступовій передачі компетенції держав на більш високий рівень, тобто в об'єднанні держав, та еволюції особливої форми процесу прийняття рішень на такому рівні, де все більш зростаюча кількість рішень приймається на основі голосування кваліфікованою більшістю голосів, а не на основі консенсусу [342]¹. Така практика прийняття рішень була визначена Вайлером як “наднаціональність у прийнятті рішень” (decisional supranationalism). Він також виділив ще один елемент наднаціональності – нормативну наднаціональність (normative supranationalism). На його думку, цей термін означає повноваження Суду Європейських співтовариств давати обов'язкові та вагомі роз'яснення щодо природи та дії права ЄС, що формують правову систему, де право ЄС має верховенство над національним правом держав-членів [361]². Як зазначив з цього приводу суддя Девід Едвард, «не маючи «справжньої конституції», Співтовариство вже має жорстку конституцію в сенсі того, що її правовий порядок визнає ієрархію норм, у якій право договорів має верховенство над національним правом та підпорядковує інші акти Співтовариства» [287]³. Коментуючи наведену думку, професор Бруно де Віте додає: "Головним елементом в даному визначенні, яке проводить розмежування між правовою системою Співтовариства та "конституціями" інших міжнародних організацій, є верховенство над національним правом. Верховенство права ЄС над національним законодавством ... надає праву ЄС статус квазіконституційного у національній правовій системі" [282]⁴. Наведене розуміння правопорядку ЄС було первісно запропоноване Судом Європейських співтовариств у вигляді концепції верховенства права ЄС. Зокрема, Суд підкреслив, що "... Європейське Співтовариство засноване на принципі верховенства права, оскільки ні його держави-члени, ні установи не можуть

¹ Shaw J. *Law of the European Union* / J. Shaw. – 3rd ed. – London: Palgrave Law Masters, 2000. – P. 13.

² Weiler. *The Community System: the Dual Character of Supranationalism* / Weiler // *Yearbook of European Law*. 1981. – №1. – P. 267.

³ Edward D. *The Community's Constitution – Rigid or Flexible? The Contemporary Relevance of the Constitutional Thinking of James Bryce* / D. Edward // *Institutional Dynamics of European Integration* (Schermers H.G., Curtin D., Heukels T. - eds). – 1994 – P. 75.

⁴ De Witte B. *International Agreement or European Constitution?* / B. De Witte // In Winter, Curtin, Kellermann, De Witte (eds), *Reforming the Treaty on European Union. – The Legal Debate*, the Hague, Kluwer Law International, 1996. – №3. – P. 12.

уникнути нагляду за відповідністю заходів, вжитих ними, конституційній хартії – Договору ..." [266]¹.

У радянській та сучасній вітчизняній юридичній науці також немає єдиного розуміння наднаціональної організації влади – здебільшого панує уявлення про неї як про явище, що пов'язане з діяльністю міжнародних організацій. Так, В. І. Муравйов зазначає, що держави можуть наділяти міжнародну організацію наднаціональними повноваженнями, суть яких зводиться до прийняття організацією постанов, що є обов'язковими для її членів. При цьому зазначається, що норми, створені міжнародною організацією, мають примат над нормами національного права; такі норми становлять частину національного права і є обов'язковими для застосування, у тому числі і в діяльності національних судових установ [146]². Подібне, дещо спрощене, розуміння наднаціональної організації влади є наслідком впливу стереотипу, який досить давно існує у вітчизняній правовій доктрині та пов'язує виникнення правової системи ЄС виключно із трансформацією міжнародного права. Послідовники даного підходу намагаються втиснути право ЄС у рамки міжнародного права, які вже занадто тісні для такого явища, як правопорядок ЄС. Хоча міжнародне та європейське право дійсно генетично споріднені, однак ця спорідненість пояснюється скоріш єдиним джерелом походження обох правових систем, які зараз існують досить автономно.

На думку інших дослідників питання про наднаціональний характер ЄС – це питання про співвідношення суверенітету держав-членів з повноваженнями створеного ними наддержавного інституційного механізму. Вступ держав у ЄС призводить до добровільної передачі даній організації окремих своїх суверенних прав [102; 226]³. Саме ступінь делегування суверенних прав розкриває сутність феномену наднаціональності.

Якщо, досліджуючи категорію «наднаціональність», М. А. Корольов

¹ Case 294/82 Parti Ecologiste 'Les Verts' v. European Parliament European. Court Reports. – 1986. – P. 1365.

² Муравьев В. И. Международные организации – специфические субъекты международного права / В. И. Муравьев. – Киев : Изд-во УМК ВО при Минвузе УССР, 1990. – С. 26.

³ Корольов М. А. Наднациональность с точки зрения международного права / М. А. Корольов // Моск. журн. междунар. права. – 1997. – №2. – С. 3; Шибаева Е. А. К вопросу о наднациональности межправительственных организаций универсального характера / Е. А. Шибаева // Моск. журн. междунар. права. – 1992. – №4. – С.45.

взагалі заперечує проти визнання в ній будь-якого правового змісту, оскільки вона є виключно політологічною конструкцією, що, однак, не заважає йому визнати конфедерацію особливим союзом, який наділений державами-членами наднаціональними якостями, що дозволяють йому в цій наднаціональній якості виступати суб'єктом міжнародного права [102]¹, то О. О. Моїсєєв, навпаки, наголошує на тому, що наддержавність – це правова властивість міждержавної організації [144]².

Для усвідомлення і більш повного розкриття змісту будь-якого складного явища суттєвого значення набуває визначення його ознак. Це правило стосується і ознак наднаціональної організації. Так, на думку О. С. Фещенка наднаціональність ЄС проявляється через сукупність повноважень, якими держави-члени наділяють Союз та його інститути для цілеспрямованого регулювання їхніх взаємовідносин, причому ці повноваження мають пріоритетний характер стосовно відповідної компетенції держав-членів, включаючи можливість прийняття обов'язкових для них рішень [209]³. На думку А. Н. Талалаєві, до основних ознак наднаціональної організації слід віднести право органу даної організації зобов'язувати своїх членів без їх згоди шляхом прийняття обов'язкових рішень більшістю голосів; право своїми рішеннями зобов'язувати й уповноважувати фізичних і юридичних осіб, а також державні органи безпосередньо, без трансформації цих рішень у внутрішнє право держав; наділення органів, що складаються з чиновників організації, правом ухвалення рішень, передбачених у попередніх двох пунктах; право органа й організації на втручання у важливі питання, що належать до внутрішньої компетенції держави [185]⁴.

Серед ознак організації наднаціонального характеру В. Василенко

¹ Королев М. А. Наднациональность с точки зрения международного права / М. А. Королев // Моск. журн. междунар. права. – 1997. – №2. – С. 3, 7.

² Моисеев А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации) : автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.10 / А. А. Моисеев. – М., 2007. – 46 с.

³ Фещенко А. С. Явление наднациональности в деятельности международных организаций / А. С. Фещенко // Сов. ежегодник междунар. права, 1987. – М. : Наука, 1988. – С.170.

⁴ Талалаев А. Н. Критика некоторых современных буржуазных концепций относительно принципов и организационно-правовых форм социалистической экономической интеграции и роли СЭВ в ее осуществлении / А. Н. Талалаев // Правовые вопросы деятельности СЭВ. – М. : Междунар. отношения, 1977. – С. 172–191.

виділяє: наявність у органів співтовариств виключної компетенції у сферах, визначених в установчих актах, яка раніше належала до суверенних прерогатив держав-членів; здатність головного представницького органу співтовариств, у якому держави-члени мають нерівну кількість голосів, розширювати їхню компетенцію; право органів співтовариств, діючих у межах своєї компетенції, зобов'язувати своїх членів без їх згоди або навіть проти їх згоди до певних рішень шляхом ухвалення обов'язкових до виконання постанов більшістю голосів; право органів співтовариств, що діють у межах своєї компетенції, укладати від імені співтовариств договори із третіми державами, що є обов'язковими для держав-членів; право органів співтовариств, які діють у межах своєї компетенції, зобов'язувати та уповноважувати своїми актами та міжнародними договорами фізичних і юридичних осіб або органи держав-членів безпосередньо без трансформації цих актів і міжнародних договорів у національні правопорядки; наділення непередставницьких органів співтовариств повноваженнями ухвалювати обов'язкові для держав-членів постанови, що стосуються суттєвих питань та діють подібно до постанов представницьких органів [17]¹. На схожі риси вказує в своїй роботі М. Кавешніков [60]².

На думку М. Корольова, головною ознакою, здатною розкрити природу наднаціонального об'єднання, виступає його право, тоді як решта ознак є скоріше описово-допоміжними, аніж такими, що здатні розкрити сутність [102]³.

Визнаючи важливість формальних ознак, що відрізняють наднаціональну організацію від класичних міжнародних організацій, Е. Т. Усенко зазначає, що не менш важливим є урахування сутності принципу наднаціональності, а не тільки форми її прояву. Остання, на його думку, полягає в тому, що організація у своїй діяльності повинна виходити не з національних інтересів держав, а з

¹ Василенко В. А. Основы теории международного права / В. А. Василенко. — К. : Вища шк., 1988. — С. 171.

² Европейский союз. Справочник / под ред. О. В. Буториной, Ю. А. Борко, И. Д. Иванова. — М.: Деловая лит., 2003. — С. 50.

³ Королев М. А. Наднациональность с точки зрения международного права / М. А. Королев // Моск. журн. междунар. права. — 1997. — №2. — С. 9.

інтересів співтовариства в цілому [200]¹. Аналогічної думки дотримуються М. Л. Костенко і Н. В. Лавренова, вважаючи, що основною характеристикою наднаціональності є пріоритет компетенції міждержавної організації стосовно компетенції її членів у тих сферах, що раніше належала до сфери здійснення їхніх суверенних прав і добровільно передані міжнародній організації" [105]².

Аналіз наведених ознак дозволяє констатувати, що наднаціональність як якісна характеристика правової природи ЄС серед іншого означає неможливість для держав-членів обмежити дію його правової системи, припинивши свою участь в установчих договорах ЄС. За висловом Петера ван Хема та Пржемислава Грудзінські, "міриади договірних зобов'язань обмежують зараз простір для маневру європейських держав, зачинивши їх у жорстку мережу дій, визначену інституційними та політичними рішеннями. Це є та схована ціна європейської інтеграції, що не дозволяє "суверенним" державам-членам розірвати установчі договори ЄС, спакувати валізи та повернутися до політики національної автаркії" [356]³.

Далеко не повний перелік позицій стосовно кількості та змісту ознак наднаціональної організації свідчить про відсутність серед науковців єдності в поглядах і в цьому питанні. На нашу думку, раціональною є вищенаведена пропозиція М. Корольова щодо виділення головних і другорядних ознак наднаціональної організації, щоправда з одним уточненням – перелік головних ознак все ж має бути ширшим і включати такі ознаки: існування системи⁴ наднаціональних органів з універсальною компетенцією; примат наднаціонального за своїм характером права інтеграційного об'єднання над нормами національного права, його пряма дія; прийняття рішень кваліфікованою більшістю голосів держав-членів з переважної більшості

¹ Усенко Е. Т. Суверенная государственность стран-членов СЭВ как предпосылка и фактор их интеграции / Е. Т. Усенко // Соц. эконом. интеграция и гос. суверенитет. Правовые аспекты. – М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1987. – С. 8.

² Костенко М. Л. К вопросу о наднациональности и особенностях права ЕС. Европейская интеграция: правовые проблемы / М. Л. Костенко, Н. В. Лавренова // Государство и право. – 1994. – №4. – С. 44.

³ Van Ham Peter. Affluence and Influence. The Conceptual Basis of Europe's New Politics / Peter Van Ham, Przemyslaw Grudzinski // The National Interest. – 1999/2000. – №58. – P. 81.

⁴ Вважаємо, що мова повинна йти саме про систему органів, а не про один орган. Так, наявність в інституційній системі Ради Європи наднаціонального за своїм характером Європейського суду з прав людини не перетворює всю організацію на наднаціональну.

питань; приналежність наднаціональному органу права тлумачити установчі договори («конституцію») об'єднання, можливість застосування санкцій до держав-членів за невиконання «наднаціональних» норм.

Вказані ознаки тільки взяті в своїй єдності та взаємодії утворюють єдину цілісну систему, наповнюючи реальним змістом такий феномен, як наднаціональна організація влади. Їх наявність у комплексі або відсутність, з одного боку, дозволяє ідентифікувати ту чи іншу міждержавну організацію як наднаціональну чи навпаки – міжурядову, а з другого – рельєфно відображає ті напрямки, в яких має бути трансформована політико-правова система країни, аби набути членства у такій організації. Вважаємо, що наявність у міждержавного об'єднання вказаних ознак дозволяє однозначно охарактеризувати його як наднаціональне. При цьому наднаціональність виступає як свого роду прояв внутрішньої незалежності інтеграційного утворення, вагомий, проте слід підкреслити – не незворотний, крок на шляху трансформації міждержавного об'єднання у федеративну державу.

Після визначення переліку ознак постає питання про формулювання визначення наднаціональної організації влади, оскільки без виведення дефініції об'єкта дослідження обійтись неможливо. Це пояснюється тим, що, з одного боку, "точкою відліку всякого послідовного вивчення будь-якого питання повинно бути визначення, аби можна було зрозуміти, про що саме розмірковувати" [216]¹, а з другого, зазначає І. В. Яковюк, виявивши сутнісне, методологічне, дефініція стає кульмінацією узагальненого знання [242]².

У своїх дослідженнях, присвячених наднаціональній організації влади³, автори, як правило, уникають формулювання дефініції такого складного і неоднозначного явища, що не сприяє конкретизації уявлень про правову природу наднаціональної організації. Серед визначень, які все ж наводяться, деякі заслуговують на увагу. Л. Крам, Д. Дінан, Н. Нугент вважають, що наднаціональність передбачає існування політичної влади, що є відносно

¹ Цицерон. О старости. О дружбе. Об обязанностях / Цицерон. – М.: Наука, 1974. – С. 60.

² Яковюк І. В. Соціальна держава: питання теорії і шляхи її становлення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Яковюк Іван Васильович. – Х., 2000. – С. 98.

³ За відсутності інших прикладів наднаціональної організації об'єктом аналізу виступає ЄС.

автономною і існує над або поза рівнем держави [276]¹; на думку А. Фещенка, наднаціональність – це сукупність повноважень, якими держави наділяють певний міжнародний орган для цілеспрямованого регулювання їх взаємовідносин і які мають пріоритетний характер стосовно компетенції держав-членів, включаючи можливість прийняття обов’язкових для них рішень [209]²; вважаючи, що наднаціональність позбавлена самостійної сутності, М. Корольов пропонує розглядати її як вираз певної функціональної взаємозалежності держав, як практичний аспект «квазіправосуб’єктності світової спільноти» [102]³; О. О. Моїсєєв визначає наддержавність як правову якість міжнародної організації, яка дозволяє їй приймати рішення обов’язкового характеру, в тому числі і без згоди на це зацікавлених держав [144]⁴.

Наведені визначення передусім засвідчують, що їх автори формулюють дефініцію не наднаціональної організації влади, а наднаціональності як якісної ознаки певного міждержавного об’єднання, що аж ніяк не вирішує проблему. На підставі висновків, які отримані під час дослідження, а також аналізу наведених дефініцій пропонується наступний підхід до визначення досліджуваного явища: наднаціональна організація влади – це автономна територіальна організація політичної влади, що заснована суверенними державами з метою досягнення загальнозначущих цілей і наділена для цього широкою компетенцією, включаючи право приймати загальнообов’язкові рішення кваліфікованою більшістю голосів держав-членів, і спирається на власне право, яке визнається верховним відносно національного права.

Ґрунтуючись на тому, що наднаціональна організація влади передбачає насамперед передачу державами частини своїх повноважень міждержавній

¹ Cram L. Reconciling Theory and Practice / L. Cram, D. Dinan, N. Nugent // *Developments in the European Union*. – L.: Palgrave Mac Millan, 1999. – P. 5–6.

² Фещенко А. С. Явление наднациональности в деятельности международных организаций / А. С. Фещенко // *Сов. ежегодник междунар. права*, 1987. – М. : Наука, 1988. – С. 170.

³ Корольов М. А. Наднациональность с точки зрения международного права / М. А. Корольов // *Моск. журн. междунар. права*. – 1997. – №2. – С. 11.

⁴ Моїсєєв А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации) : автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.10 / А. А. Моїсєєв. – М., 2007. – С. 9.

організації в особі її органів, можна виділити певні вимоги, що прямо або опосередковано впливають з даного поняття.

1. Наднаціональна влада є ієрархічно більш високою порівняно з державною владою, що впливає в першу чергу з верховенства права міждержавного об'єднання над внутрішньодержавним правом. Такий висновок є цілком справедливим для Європейського Союзу. Концепція верховенства права ЄС над національним правом знайшла своє найбільш повне вираження в рішенні в справі *Costa v. ENEL* (1964), у якому Суд Європейських співтовариств сформулював два найважливіших висновки стосовно співвідношення права ЄС і національного права держав-учасників. По-перше, останні спільно й недвозначно передали частину своїх суверенних прав на користь створеного ними Співтовариства, а тому не вправі зробити зворотню дію шляхом подальших односторонніх дій, що йдуть врозріз із установленим у рамках ЄС правопорядком [75]¹. По-друге, жодна держава-учасник не може ставити під сумнів статус права ЄС як системи, що однаково застосовується у всьому Співтоваристві без винятку. У розвиток останнього з наведених положень Суд ЄС у своєму рішенні в справі *Internationale Handelsgesellschaft* (1970) особливо підкреслив, що "дійсність того або іншого акта Співтовариства не може бути порушена, а його ефективне застосування на території держави-члена ЄС не може бути поставлене під загрозу в результаті заяви про те, що даний акт суперечить основним правам і свободам, закріпленим у національній конституції, або ж іде врозріз із принципами внутрішньодержавного устрою" [297]². На сьогодні положення даної доктрини повністю сприйняте вищими судовими інстанціями держав-членів.

2. Наднаціональна влада буде відносно автономною і незалежною від держав-членів організацією лише тоді, коли чиновники наднаціональних за своєю природою органів (інститутів) такої організації будуть представляти інтереси не держав-членів, а Союзу в цілому. Стосовно представницького

¹ Ильин Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза / Ю. Д. Ильин. — Харьков : Консум, 1998. — С. 38.

² Gathii James Thuo. International Law and Eurocentricity/ James Thuo Gathii // European Journal of International Law. — 1998. — №1. — P. 201.

органу діє вимога, згідно з якою депутати мають представляти не уряди країн-учасниць, а народи цих держав і обиратися ними. Зазначимо, в Європейському Союзу ця вимога реалізується в повному обсязі.

3. Волевиявлення наднаціональної організації повинне мати юридичну силу й пряму дію на території держав-учасниць. Реалізація даної вимоги гарантується в ЄС положеннями установчих договорів. Крім того, по даному питанню існує багата і позитивна судова практика. Наприклад, у рішенні від 13 липня 1972 року у справі про твори мистецтва, які мають історичну цінність, Суд ЄС, серед іншого, зазначив, що надання Співтовариству прав і повноважень з боку держав-членів відповідно до положень Договору про ЄЕС спричиняє обмеження їхніх суверенних прав, що не може бути юридично оскаржено ніякими посиланнями на норми внутрішнього права, якою б не була їхня природа [75]¹. Коли виникає конфлікт між нормою права ЄС із нормою національного права, що передує їй за часом, Суд розглядає останню як непридатну. Наприклад, у рішенні в справі *Walt v. Wilhelm* від 13 лютого 1969 року Суд встановив: "Згідно з принципом верховенства права ЄС положення договорів й актів інститутів Співтовариств, що мають пряму дію, роблять непридатним усяке положення існуючого національного права, що суперечить їм" [102]². Аналіз рішень дозволяє зробити висновок, що з ЄС має пряму дію на території держав-членів, причому це стосується як установчих договорів, так й актів органів ЄС, тобто його суб'єктами безпосередньо є, крім держав, фізичні і юридичні особи.

4. Ефективне функціонування Європейського Союзу передбачає делегування йому прав реалізації широкого кола суверенних прав. Відповідні положення сьогодні містяться як у конституціях держав-членів, так і в рішеннях Суду Європейських співтовариств, а також у рішеннях національних судових органів. Крім того, положення про те, що Європейський Союз приймає на себе реалізацію суверенних повноважень, які перестають входити до

¹ Ильин Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза / Ю. Д. Ильин. — Харьков : Консум, 1998. — С. 41.

² Королев М. А. Наднациональность с точки зрения международного права / М. А. Королев // Моск. журн. междунар. права. — 1997. — №2. — С. 9.

виняткової компетенції держав-членів, закріплене в Резолюції Європейського парламенту від 2 жовтня 1997 року "Про взаємини між міжнародним правом, правом Співтовариства й конституційним правом держав-членів".

Існує декілька теорій щодо правової природи власне наднаціональної організації влади і аналізу Європейського Союзу з даних позицій. Основними серед них є теорія федералізму, комунікативний підхід та неофункціональна теорія.

Підходи теоретиків федералізму до ролі й місця наднаціональних інституцій ЄС важко назвати універсальними, оскільки вони традиційно орієнтуються на одну з трьох моделей:

- американська федеративна модель, яка характеризується існуванням двох відносно незалежних рівнів влади – федерального (асоціюється з «урядом» ЄС) і суб'єктів федерації (національні уряди), жорстким розподілом компетенції між ними, системою стримувань і противаг;

- німецька федеративна модель, яка характеризується спільним (федерацією і її складовими) здійсненням влади, менш жорстким розмежуванням компетенції (існування конкуруючої компетенції), набагато меншими повноваженнями центрального уряду;

- швейцарська конфедеративна (насправді федеративна) модель, яка поєднує риси американської (у питаннях формування парламенту) і німецької (у сфері конкуруючої компетенції) моделей.

Закріплення в установчих договорах ЄС дедалі більшого числа важливих повноважень за наднаціональними інститутами, розширення їх контролюючих повноважень, наділення Суду ЄС правом накладати санкції на держави-члени за невиконання рішень інституцій ЄС цілком відповідає сутності американської моделі. Теоретичні положення даної моделі знайшли своє відображення і в пропозиціях Європейського конвенту стосовно розробки проекту Конституції для Європи, а саме віднесення питання формування і виконання бюджету ЄС, сфер другої та третьої опори до компетенції ЄС та створення нової палати

(Конституційного суду) в рамках Суду ЄС [194]¹.

Ідеологічні положення німецької та швейцарської моделей відчуваються в питаннях запровадження конкуруючої компетенції, що є спільною для наднаціональних інститутів ЄС і держав-членів. Аналіз установчих договорів Союзу свідчить, що в цих сферах (економічна політика, освіта, культура, трансєвропейські мережі, науково-технічні дослідження тощо) наднаціональні інституції доповнюють або підтримують, сприяють або координують дії національних урядів. У конкурентній сфері та в управлінні деякими іншими програмами ЄС наднаціональні інституції можуть впливати на дані процеси через заходи адміністративного, матеріального та бюджетного характеру [124]².

Відповідно до комунікативного підходу політична інтеграція і функціонування наднаціонального співтовариства (Союзу) передбачає процеси взаємних економічних, соціальних, політичних і культурних взаємодій, обмінів і потоків між суспільствами країн-учасниць. Теоретики комунікативного підходу завдання наднаціональних інститутів вбачають у сприянні формальному закріпленню досягнутого рівня інтеграції, який залежить від рівня комунікації між національними суспільствами [56]³.

Теоретики неофункціоналізму як і представники комунікативного підходу, пов'язують інтеграцію із суспільними процесами і цілеспрямованою діяльністю політично активних груп. Водночас неофункціоналісти стверджують, що наднаціональні інститути представляють загальний інтерес ЄС і наголошують, що застосування принципу наднаціональності вимагає більш активної ролі наднаціональних інституцій у процесі прийняття рішень в ЄС і в поглибленні інтеграції [209]⁴.

На основі комплексного аналізу установчих договорів і законодавства ЄС в цілому можна дійти висновку, що діяльність наднаціональних інститутів

¹ Толстухин А. Э. О наднациональном характере Европейского Союза / А. Э. Толстухин // Моск. журн. междунар. права. – 1997. – №4. – С. 4.

² Макогон Ю. В. Европейский Союз, страны Запада и Нидерланды в международном аспекте / Ю. В. Макогон, Г. Г. Савина; Донец. нац. ун-т; Нидерланд. программа содействия управлению. — Донецк; Гаага, 2001. – С. 66.

³ Европейский Союз на пороге XXI века: выбор стратегии развития / под ред. Ю. А. Борко и О. Б. Буториной. – М.: Эдиториал УРСС, 2001. – С. 171.

⁴ Фещенко А. С. Явление наднациональности в деятельности международных организаций / А. С. Фещенко // Сов. ежегодник междунар. права, 1987. – М.: Наука, 1988. – С. 170.

дедалі більше відповідає теоретичним положенням неофункціоналізму. Так, Єврокомісія діє як провідник і захисник спільного інтересу ЄС і сприяє досягненню результатів під час проведення міжурядових конференцій. Розвиток взаємодій між політичними фракціями в Європарламенті веде до появи справжніх наднаціональних інституцій; більшої лояльності до Європейського парламенту як до політичної влади; більшої лояльності до політичних фракцій в Європейському парламенті, ніж до національної партії. Суд ЄС також суттєво впливає на процеси інтеграції через розширене тлумачення законодавства ЄС і забезпечує поглиблення інтеграції шляхом зміцнення наднаціональності в механізмі організації та функціонування Союзу; розширення сфери дії права ЄС та підвищення його ефективності; розширення компетенції інтеграційних інститутів на підставі доктрини повноважень, що домислюються. Зазначимо, що при прийнятті деяких політичних питань рішення Суду ЄС стали одним з головних чинників, що сприяє формуванню спільних політик Союзу. І хоча Суд ЄС все частіше виходить за рамки своєї компетенції, проте це завжди відбувається з мовчазної згоди як держав-членів, так і інших інститутів Співтовариства. Крім того, слід зважати на той факт, що Єврокомісія, Європарламент і Суд ЄС можуть діяти як арбітри в суперечках між державами-членами та між різними групами інтересів всередині Союзу.

Попри наявність великої кількості теорій пояснення правової природи наднаціональної організації влади та об'єктивної необхідності її існування, зустрічаються публікації, в яких заперечується існування даного явища. Так, супротивники принципу наднаціональності бачать його небезпеку насамперед в обмеженні державного суверенітету. Наприклад, М. О. Корольов зазначає, що у чистому вигляді наднаціональність взагалі неможлива, оскільки доти, доки держави наднаціонального утворення зберігають суверенітет, вони матимуть здатність у будь-який час припинити своє членство у ньому, і позбавити суверенну державу цього права неможливо [102]¹.

¹ Корольов М. А. Наднаціональність с точки зрения международного права / М. А. Корольов // Моск. журн. междунар. права. – 1997. – №2. – С. 10.

Ю. М. Юмашев вважає, що ані автономний правопорядок, ані інші відмінні риси не дозволяють кваліфікувати ЄС ні як наднаціональну організацію, ні як державне об'єднання федеративного типу [55]¹. Аналогічної думки дотримується й Ю. М. Колосов: "На наш погляд, наднаціональність означає колективне прийняття рішень, що зачіпають свободу дій однієї або декількох держав, і які жодним чином не стосуються поведінки інших учасників організації. Рішення, що встановлює єдині для всіх держав правила поведінки, правильніше вважати інтернаціональним, а не наднаціональним" [135]².

З приводу вказаних застережень хотілося б зауважити, що запровадження в організаційні структури певної міждержавної організації окремих наднаціональних елементів далеко не завжди означає її перетворення на дійсно наднаціональну організацію влади, як не обов'язково породжує обмеження суверенітету держав-членів. Як справедливо зазначає Н. А. Ушаков, навіть тоді, коли створюється наднаціональна організація, що може бути кваліфікована як конфедеративний союз держав, що виступає на міжнародній арені не тільки від свого імені, але й від імені держав, які входять до нього, мова йде не про втрату державами-членами свого суверенітету, а лише про передачу ними деяких своїх повноважень спільно створеному об'єднанню [202]³. Що стосується Євросоюзу, то в даному випадку держави-члени з самого початку висловили намір створити саме повноцінну наднаціональну організацію влади з практично універсальною компетенцією, передати їй широке коло повноважень, аби вона могла ефективно реалізовувати добровільно делеговані їй суверенні права з метою забезпечення допомоги національним урядам у цілому на субсидіарних засадах реалізовувати завдання і функції держав-членів.

Підсумовуючи вищесказане необхідно звернути увагу на те, що на нині у нормативному визначенні наднаціонального характеру ЄС існують очевидні

¹ Юмашев Ю. М. О правовой природе Европейского сообщества / Ю. М. Юмашев // Европейская интеграция: правовые проблемы / ред. кол.: Б.Н. Топорнин, А.И. Ковлер, М.М. Славин, И.С. Крилов; под ред. Б. Н. Топорнина. Кн. 1. – М. : ИГП РАН, 1992. – С. 36.

² Международное право в современном мире : сб. ст. / отв. ред. и авт. послесл. Ю. М. Колосов. – М. : Междунар. отношения, 1991. – С. 8.

³ Ушаков Н. А. Международное право / Н. А. Ушаков. – М.: Юристъ, 2000. – С. 157.

недоліки. Тому під час розробки нових базових документів Союзу необхідно вирішити питання щодо включення до їх змісту положень, які б чітко і однозначно розкривали правову природу Європейського Союзу та закріплювали його міжнародну правосуб'єктність.

2.2. Наднаціональна організація влади і державний суверенітет: проблеми співвідношення

Найсуттєвішою політичною та юридичною умовою існування держави як територіальної організації населення є її суверенітет. В останні десятиріччя суверенітет як невід’ємна властивість держави під дією процесів глобалізації та інтеграції зазнає певних трансформацій. Всеосяжний розвиток глобалізації, охоплюючи всі виміри суспільного життя – економічний, політичний, соціокультурний, науково-технологічний, інформаційно-комунікативний, змінює усталений світовий економічний порядок, систему світової політики та характеристики її ключових акторів, якими передусім є держава. Як наслідок не може не зазнати певних перетворень і така властивість інституту державності, як суверенітет, оскільки уявлення про останній, зазнаючи змін, визначають його як своєрідний синдром розвитку людства [47]¹. Тому сьогодні уявлення про державний суверенітет дещо відрізняються від його розуміння за часів підписання Вестфальських угод 1648 р. Така історична трансформація актуалізує дослідження, присвячені проблемам еволюції теорії і практики державного суверенітету, а також специфіки його реалізації в умовах побудови наднаціональних організацій влади.

Ідея суверенітету походить з давнини [217]². На нашу думку, і в цьому ми погоджуємося з іншими дослідниками, більш обґрунтованим є підхід, згідно з яким заснування категорії «суверенітет», зміцнення відповідного принципу відбувалося в умовах подолання феодальної роздробленості державної влади і централізації численних напів автономних і автономних провінцій і общин. Доки церква виконувала в суспільстві інтегральні і квазідержавні функції,

¹ Эбзеев Б. С. Российский федерализм: равноправие и асимметрия конституционно-правового статуса субъектов / Б. С. Эбзеев, Л. М. Карапетян // Государство и право. – 1995 – №3. – С. 5.

² Л. Ю. Черняк, досліджуючи питання виникнення й еволюції державного суверенітету, доходить висновку, що в сучасній юридичній науці склалося чотири основні позиції. Згідно першого, найпоширенішого, суверенітет виникає одночасно з державою як її іманентна властивість бути верховною владою всередині країни і незалежною від інших держав. Згідно з другим підходом він виникає на певному етапі розвитку держави як показник монополізації в руках держави верховної влади і владного примусу. Розробники третьої позиції вважають, що він виникає одночасно з суспільством, а четвертої – до виникнення народу і держави. (Черняк Л. Ю. Общетеоретические проблемы государственного суверенитета : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Любовь Юрьевна Черняк. – Челябинск, 2007. – С. 14–15)

говорити про суверенітет держави було важко. Отже, зазначає О. Бруннер, про суверенітет і державну централізацію можна говорити лише стосовно Нового часу [42]¹.

Основні тези сучасного розуміння суверенітету були обґрунтовані Жаном Боденом. У книзі “Шість книг про республіку” (1576 рік) він проаналізував сутність держави через поняття “суверенітет”. На думку Ж. Бодена, суверенітет – це “абсолютна і постійна влада”, “найвища влада веліти” [20]². Вона єдина, неподільна й не обмежена будь-чим. Він твердив, що джерелом державного суверенітету є народ. Боден робить висновок, що верховну і постійну владу над громадянами з правом життя і смерті народ може передати одному з громадян без будь-яких обмежень так само, як це може зробити власник, що хоче когось обдарувати [20]³. Типологію державного ладу Боден встановлює залежно від того, хто в державі є “утримувачем суверенності” [160]⁴. Без перебільшення Ж. Бодена, що розробив ідею державного суверенітету, можна назвати також одним із засновників ідеї національної держави. На його думку, територіальна національна держава є тим центром зосередження могутності й влади, який не обмежений ні у своїй владі, ні у своїх функціях, ані у часі [20]⁵.

Концепція суверенітету, що за чотири століття поступово набула більш-менш усталеного змісту, в епоху Новітнього часу знову викликала гострі дискусії з приводу питання про сутність і межі державного суверенітету. Особливої актуальності вони набули в останні десятиліття, коли у зв'язку зі створенням Євросоюзу місце і роль держави як головного суб'єкта влади і носія суверенітету зазнали переоцінки та перегляду у дослідженнях багатьох правознавців і політологів. З цього приводу слід зазначити, що не правильно стверджувати, що існує нагальна потреба в розробці нової теорії державного суверенітету або відмова від нього взагалі, точніше буде сказати, що існує

¹ Диденко Н. С. Трансформация политико-правового содержания государственного суверенитета на рубеже XX–XXI вв. (теоретико-правовое исследование) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Николай Сергеевич Диденко. – Ростов-н/Д., 2006. – С. 14.

² Гаджиев К. Политическая философия / К. Гаджиев. – М. : ОАО «Изд-во Экономика», 1999. – С. 53.

³ Гаджиев К. Политическая философия / К. Гаджиев. – М. : ОАО «Изд-во Экономика», 1999. – С. 138.

⁴ Основи політичної науки: курс лекцій. Ч. 1/ за ред. Б. Кухти. – Львів : Кальварія, 1996. – С. 122.

⁵ Гаджиев К. Политическая философия / К. Гаджиев. – М. : ОАО «Изд-во Экономика», 1999. – С. 122.

потреба в оновленні існуючої теорії з метою приведення її у відповідність до нових реалій.

Специфіка сучасної ситуації щодо реалізації державного суверенітету обумовлена значним збільшенням кількості суб'єктів світової політики внаслідок інтенсивного розвитку процесів глобалізації та інтернаціоналізації, що призводить до посилення економічної та політичної інтеграції, створення численних міждержавних і міжнародних неурядових організацій. Кількісні та якісні зміни у міждержавних відносинах за умов глобалізації, а також сегментація світової спільноти на державні та недержавні суб'єкти надають актуальності проблемі уточнення ролі і статусу держави у міжнародних відносинах. Окрім того, що на сучасному етапі розвитку держава втратила роль єдиного гравця на світовій арені, її ще фактично все частіше намагаються позбавити ролі провідного суб'єкта такі потужні міждержавні організації, як ООН, ЄС, ВТО, НАТО тощо. Починаючи з другої половини ХХ ст. до сфери міжнародних відносин все активніше долучаються міжнародні організації, транснаціональні корпорації, великі міста, транскордонні регіони, етнічні меншини, професійні асоціації, соціальні рухи, правозахисні організації тощо. Як наслідок у сучасній глобалізованій світовій політиці можливості держави здійснювати контроль за міжнародною політикою обмежуються, а отже, послаблюються й можливості виключно самостійно реалізовувати свої суверенні права.

Однак попри ці тенденції саме держава як найбільш легітимна і ефективна організація влади, що здатна акумулювати і оперативно застосувати потужний владний ресурс для вирішення всього комплексу суспільних проблем, залишається провідним суб'єктом світової політики. Разом з тим безумовно слід визнати, що різні держави неоднаково успішно адаптуються до нових умов і глобальних викликів. У цих умовах зазнає змін сфера втілення суверенітету держави – вона може розширюватися та/або звужуватися, переходячи на якісно нові рівні реалізації. Прискорена інтеграція національних економік у глобальні фінансові ринки, прозорість кордонів, зростання обсягів

міжнародної торгівлі – всі ці та інші фактори поступово роблять держави дедалі взаємозалежнішими, змушуючи їх все частіше узгоджувати реалізацію своїх функцій з міждержавними організаціями політичного, економічного та військового спрямування. У результаті стосовно так званих цивілізованих держав простежується тенденція, яка полягає в їх піднесенні на якісно новий рівень регулювання суспільних відносин, що передбачає їх перетворення з безпосереднього постачальника державних послуг на менеджера щодо їх надання. У цьому випадку повноваження щодо реалізації державних функцій розподіляються між державою, інститутами громадянського суспільства, регіонами у її складі та наднаціональними організаціями влади, які наділені національними урядами держав-членів широкою компетенцією для їх здійснення.

Взаємовідносини між державою та недержавними організаціями (як внутрішньодержавними, так і міжнародними) традиційно є складними і суперечливими. Деякі недержавні структури (передусім ідеться про організовану злочинність або сепаратистські угруповання) діють усупереч державі і відповідно підривають її суверенітет. Деякі недержавні організації (спектр таких організацій дуже широкий: наднаціональні, міжурядові, регіональні всередині держави тощо), навпаки діють в інтересах держави, допомагаючи їм реалізовувати її функції та оптимізуючи взаємодію як між регіонами всередині держави, так і на міждержавному рівні. Отже, недержавні організації можуть як конкурувати з державною владою, підриваючи її суверенітет, так і доповнювати її зусилля, а інколи частково (шляхом делегування або з мовчазної згоди) перебирати на себе її повноваження щодо реалізації окремих суверенних прав.

Загальновідомо, що суверенітет держави передбачає реалізацію двох аспектів: по-перше, здатності держави самостійно здійснювати свою владу на території, окресленій державним кордоном або позначеній іншими ознаками належності до державної території, яку держава контролює, і, по-друге, спроможність самостійно приймати рішення в міжнародних відносинах [66;

162]¹. Тобто державний суверенітет можна трактувати як здатність держави чинити ті або інші дії без формальної підпорядкованості іншій владі. Саме виходячи із такої трактовки виникає проблема визначення співвідношення суверенітету держави із наднаціональною організацією влади, у функціонуванні якої вона бере участь [191]². Адже непідлеглість держави іншій вищій владі традиційно розглядається як основоположна вимога реалізації державного суверенітету. У ХХ ст. саме на основі дотримання цієї вимоги були побудовані відносини між державами Європи і потім поширені на решту країн світу, а сформована на її основі міждержавна система відносин стала універсальною. Однак паралельний розвиток міжнародних організацій, участь в яких саме передбачає певне самообмеження державою свого суверенітету, породив питання щодо узгодження цих різноспрямованих вимог.

Особливого значення згадана проблема набула під час визначення подальшого вектору розвитку європейських держав у другій половині ХХ сторіччя. Доволі очевидно, що популярність ідеї суверенітету традиційно зростала у періоди посилення загроз цілісності та незалежності країн. З іншого боку, питання європейського об'єднання також набувають актуальності для політиків і європейських народів саме під час протистояння держав, посилення загрози знищення системи європейських цінностей. Через страхіття Другої світової війни серед європейців, як ніколи раніше в історії, стрімко зростала популярність ідеї поступитися державним суверенітетом заради створення європейської федерації як гаранта забезпечення миру, безпеки і стабільності. Після війни країни Європи впритул наблизилися до вироблення об'єднаних концепцій, вважаючи інтеграцію найефективнішим чинником об'єднання на федеративних засадах [211]³. Прихильники конфедеративного шляху розвитку Європи надавали перевагу нижчому рівню інтегрованості. Основним гарантом

¹ Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. А. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2008. – С. 80–82; Поляков А. В. Общая теория права: феноменолого-коммуникативный подход: курс лекций. – 2-е изд., доп. / А. В. Поляков. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – С. 514–515.

² Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. – М. : Юринформцентр, 2000. – С. 211.

³ Хардт М. Империя / М. Хардт, А. Негри; пер. с англ., под ред. Г. В. Каменской, М. С. Фетисова. – М. : Практис, 2004. – С. 79.

додержання державного суверенітету в такому випадку мало б стати право вето, яке дало б змогу заблокувати рішення конфедеративних органів, що не відповідали інтересам суб'єктів конфедерації.

Повертаючись до федеративного устрою, зазначимо, що суверенітет у федерації не ділиться між федерацією та її суб'єктами, хоча такі думки висловлюються окремими авторами [231]¹. Федерація — це завжди єдина держава, а не союз держав, які «віддають» частину свого суверенітету на користь федеральної влади. У федеративній державі суверенітет має федерація, а не її суб'єкти. Саме тому федеративна модель так дратує багатьох політиків на рівні держав-членів, оскільки розмови про її реалізацію закономірно породжують питання, кому зрештою належатиме суверенітет – Євросоюзу чи державам-членам?

Відомий теоретик інтеграції С. Хоффман наполягає на необхідності збереження державного суверенітету. Водночас він більш гнучко підходить до визначення його змісту і не заперечує можливості його еволюції відповідно до змін, що відбуваються в сфері державного будівництва, та зовнішніх чинників. На його думку, регіональна інтеграція – це процес поміркованого пристосування до глобального тиску [187]².

Принцип суверенної рівності держав закріплено в статуті ООН (п. 1 ст. 2), де зазначено, що Організація Об'єднаних Націй «заснована на принципі суверенної рівності всіх її членів» [40]³. Дії міжнародного права традиційно припиняються на кордонах суверенної держави, в межах якої все підпорядковується її юрисдикції. Із принципу суверенітету випливає і принцип невтручання як зобов'язання інших суб'єктів не втручатися у внутрішні справи держави без згоди останньої. Повага до суверенітету держави і невтручання в її внутрішні справи залишаються базовими принципами міжнародного життя, що

¹ Див., наприклад: Ягудин Ш. Проблемы субсидиарности российского федерализма / Ш. Ягудин // Федерализм: российское и швейцарское измерение : материалы конференции / под ред. Т. Фляйнера и Р. Хакимова; Казань, 22-23 июня 2001. – М. : Основы, 2001. – С. 41–52.

² Теория международных отношений на рубеже столетий / под ред. К. Буса и С. Смита; общ. ред. П. А. Цыганкова. — М. : Гардарика, 2002. – С. 247.

³ Устав Организации Объединенных Наций // Действующее международное право: документы в 2 т. : учеб. пособие / сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. – М. : Междунар. отношения; Юрайт-Издат, 2007. – Т. 1. – С. 11.

сприяє мирному співіснуванню різних держав світу.

Зрозуміло, що абсолютного суверенітету не існує. Укладаючи дво- або багатосторонні угоди, утворюючи різнопланові за метою союзи, держави при потребі можуть вдатися до самообмеження в частини реалізації окремих суверенних прав, якщо це відповідає їхнім інтересам. Прикладом такої практики є визнання екстериторіального принципу дії нормативно-правових актів; зобов'язання держав-членів Ради Європи добровільно виконувати рішення Європейського суду з прав людини за скаргами власних громадян; функціонування глобальних радіо, телебачення та Інтернету, які не зважають на державні кордони та інтереси. Зазначимо, що за великим рахунком ніхто серйозно не розцінює цю практику як форму обмеження суверенітету держави.

Принцип суверенної рівності покладено в основу статуту Організації Об'єднаних Націй, створення якої знаменувало перехід світового співтовариства до практики обмеження можливостей застосування сили проти суверенних держав. Згідно зі статутом ООН кожна держава має право захищати свій суверенітет і територіальну цілісність, а жодна інша держава не має права його порушувати. Але, водночас у статуті ООН зафіксовано, що за рішенням Ради Безпеки суверенітет держави може ігноруватися, якщо позиція уряду кваліфікується як така, що порушує міжнародний мир та завдає шкоди іншим державам (здійснює агресію проти іншої). У цьому разі накладання санкцій, які в результаті не позбавляють, а лише обмежують реалізацію суверенітету держави, вважається виправданим. Проблемні питання, пов'язані з недотриманням прав людини, їхнім грубим порушенням у низці країн (Руанда, Судан, Демократична Республіка Конго, Чад тощо), кожен раз змушують замислитися над тим, чи слід зважати на суверенітет країни, коли її уряд не тільки не виконує свої функції із захисту своїх громадян, але й в принципі нездатний це робити і навіть не прагне до цього? Вважається, що в такому випадку у світовій спільноті виникає право на втручання у внутрішні справи заради захисту фундаментальних прав людини.

Очевидно, що існують два способи обмеження права реалізації

суверенітету: добровільний (тобто самообмеження) і примусовий. Самообмеження в реалізації окремих суверенних прав має місце, наприклад, тоді, коли декілька держав об'єднуються в союз, делегуючи право реалізації чітко визначених у договорі суверенних прав наднаціональним органам влади. Далі всіх у цьому напрямку пішли країни Європи, утворивши ЄС як інтеграційне об'єднання, в якому вони узгоджено і за участю інститутів Союзу здійснюють переважну більшість функцій держави.

Примусове обмеження суверенітету відбувається у тих випадках, коли міжнародна організація, держава або група держав, застосовуючи силу, втручається у справи іншої держави з метою врегулювання її внутрішніх конфліктів. Втручання відбувається без згоди держави з санкції міжнародного співтовариства або без неї. Примусове обмеження суверенітету має тимчасовий характер і триває доти, доки внутрішні конфлікти не будуть врегульовані або іноземні війська не залишать територію держави внаслідок інших причин. Отже, у випадку примусового обмеження суверенітету, коли це здійснюється з санкції ООН, проявляються елементи наднаціональності, які присутні у механізмі діяльності деяких спеціалізованих установ ООН¹.

Відомо, що міждержавні організації як форма багатостороннього співробітництва держав утворюються через необхідність і виникають з об'єктивних потреб. Правосуб'єктність таких організації залежить від волевиявлення держав-членів, так само як і мета їх створення, компетенція, процедура прийняття рішень, структура і повноваження органів. Під час створення міждержавної організації держави постають як суверенні і рівноправні, утворюючи організацію на основі міжнародного договору. На всіх етапах цього процесу взаємодія держав має координуючий, горизонтальний характер. Набуття чинності статуту організації призводить до появи нового суб'єкта міжнародного права, який не тотожний державам, що його створили. Заснована державами організація діє відносно самостійно, інколи певною

¹ Так функціонує ООН, ЕКОСОС (Соціальна і економічна рада Об'єднаних Націй), що отримала мандат на координацію міждержавної діяльності у відповідних сферах.

мірою незалежно від волі та прагнень окремих її учасників, але при цьому немає жодних підстав стверджувати, що вона не володіє суверенітетом або що їй властива частина суверенітету. Вона має той обсяг повноважень, який їй передали національні уряди для досягнення статунних цілей. Повноваження організації визначаються не тільки положеннями статуту, але й метою її створення та принципами функціонування.

У тому разі, коли держави-учасниці хочуть мати гарантію, що створювана ними організація не перетвориться на наддержавну структуру, вони закладають в статутних документах принципи «одна держава — один голос» і одностайного голосування, як обов'язкові вимоги до процедури прийняття рішень, а також право виходу з організації. У цьому випадку йдеться фактично про створення міжнародної організації, діяльність якої підпадає під дію міжнародного права. Якщо ж держави, навпаки, зацікавлені у створенні наднаціональної організації влади, яка за рахунок специфіки своєї організації і функціонування дозволяє більш ефективно, аніж міжнародна організація, вирішувати складні питання, вони не допускають включення тих положень в установчі договори, які перешкоджатимуть набуттю нею наднаціонального характеру і передбачають можливість делегування такій організації права реалізації окремих суверених прав (обсяг суверенних прав, щодо реалізації яких держави-члени обмежили себе, може змінювати в бік їх розширення або звуження відповідно до волевиявлення держав-членів, що наочно наводить досвід функціонування ЄС). Слід підкреслити, що наднаціональна організація влади або навіть наявність її елементів у міждержавній організації адресує державам-учасницям умову, згідно з якою держава не має права впроваджувати дії або вдаватися до заходів, що віднесені до компетенції наднаціональної організації, або які можуть створювати перешкоди для досягнення нею своїх статутних цілей. Це однак не означає, що факт передачі наднаціональній організації певних повноважень обов'язково передбачає заборону національним урядам паралельно брати участь у правовому регулюванні у тих самих сферах діяльності (слід пам'ятати, що існує сфера конкуруючої компетенції, є сфери,

де діяльність наднаціональної організації матиме координаційний характер або такий, що доповнює діяльність національних урядів). Тому правомірно буде припуститись думки, що наднаціональна організація не обмежує суверенітет держав як такий, а лише перебирає на себе реалізацію окремих суверенних прав, якщо держави-члени вважають, що їх реалізація на наднаціональному рівні є більш ефективною і корисною, аніж на національному рівні влади.

Проблема реалізації державного суверенітету в умовах наднаціональної організації влади має особливе значення саме для держав-членів Європейського Союзу, що зумовлено низкою обставин:

- запровадження практики делегування державами-учасницями права здійснення певної частини державно-владних повноважень Європейським співтовариствам, а згодом і Європейському Союзу з самого початку поставило на порядок денний питання про співвідношення наднаціональної організації влади і державного суверенітету;

- створення Європейського Союзу спричинило ситуацію, коли питання, що традиційно належали до компетенції національних парламентів, в умовах наднаціональної організації перейшли до компетенції інститутів, до складу яких входять представники виконавчої влади держав-членів. Це породило як проблему демократичної легітимації Євросоюзу, так і можливості прихованого обмеження суверенітету;

- поширення інтеграції на нові сфери суспільного життя, перетворення ЄС з наднаціональної організації економічного спрямування на організацію з фактично універсальною компетенцією надало актуальності питанню про дотримання Союзом основних прав держав-членів.

Демократичні зміни, що відбулися в країнах Центральної і Східної Європи наприкінці ХХ сторіччя, прагнення новостворених демократій набути членства в ЄС, що розглядалося як важлива гарантія незворотності демократичних перетворень та остаточного виходу з-під впливу Росії, – все це сприяло конкретизації вказаних проблем, переведенню їх з теоретичної у практичну площину. Слід зауважити, що в постсоціалістичних країнах, які

претендували на членство в ЄС, питання реалізації державного суверенітету в умовах членства в наднаціональній організації влади набували особливого виміру:

– країни, які входили до складу Організації Варшавського договору і Ради економічної взаємодопомоги, і досі перебувають під впливом синдрому "доктрини Брежньєва", через що будь-які нагадування про загрозу втрати суверенітету або обмеження суверенітету в рамках міждержавної організації розцінюються передусім як політичні;

– процес реалізації вимог щодо адаптації національного законодавства до стандартів ЄС у цих країнах супроводжується глибокими трансформаціями політичного, економічного та соціального життя. Соціальне напруження, що виникає при цьому, легко може перерости у фрустрацію та антиінтеграційні настрої;

– ці країни не мають усталених демократичних традицій, зрілого громадянського суспільства і демократичної, правової соціальної державності та соціально орієнтованої ринкової економіки.

Поєднання таких чинників може суттєво вплинути на розвиток європейської інтеграції. Зміни, що відбуваються, можуть мати подвійний характер: по-перше, процес інтеграції (внаслідок подальшого поширення) охопить більшість європейських країн; по-друге, він увійде в якісно нову фазу, сутність якої полягатиме не тільки в розширенні територій, охоплених інтеграційними механізмами, а й у посиленні аксіологічного чинника. Для нових демократій – країн, що є кандидатами на членство в ЄС, – важливим є питання, чи будуть вони (у разі прийняття до ЄС) повною мірою брати участь у проведенні цих фундаментальних перетворень. З огляду на це на перший план висуваються такі проблеми:

- збереження державного суверенітету в процесі інтеграції;
- інтеграція – регіональна співпраця – державний суверенітет;
- національне самовизначення в процесі інтеграції.

Все вищесказане свідчить про те, процес інтеграції змушує оновити

усталені погляди на поняття "державний суверенітет"¹ і "народний суверенітет"² [98; 66]³. Як відомо, міжнародно-правовий розвиток кінця ХХ ст. сприяв остаточному подоланню ізоляціонізму у функціонуванні суверенних держав, заклавши правове підґрунтя для співпраці між ними. Разом з тим дотримання в дискусіях щодо сучасного стану державного суверенітету традиційних поглядів на це явище не сприяє вирішенню, наприклад, проблеми співвідношення державного суверенітету і наднаціональної організації влади. Як наслідок, ця ситуація підводить до висновку, що більш-менш зрозумілим є тільки те, що суверенітет не можна розуміти по-старому.

Твердження, що процес інтеграції дає змогу трактувати поняття державного суверенітету в якісно новому аспекті, обумовлюється таким: по-перше, участь держави в інтеграційних структурах створює передумови для конструктивної і ефективної координації дій інститутів наднаціональної організації та урядів суверенних держав; по-друге, європейська інтеграція сприяє забезпеченню в цілому гармонійного співіснування суверенних держав-членів і Євросоюзу як наднаціональної організації влади. Конструктивний характер співпраці національних урядів та наднаціональних інститутів означає, що в процесі інтеграції виникає принципово нове "поєднання" елементів права ЄС та національного права, яке полягає в спрямуванні об'єднаних зусиль на досягнення спільного інтересу та гарантуванні відповідним діям міцної демократичної легітимації як з боку ЄС у цілому, так і з боку держав-членів. У свою чергу гармонійне співіснування суверенної влади держав-членів і наднаціональної влади Євросоюзу ґрунтується на:

– гарантії демократичної легітимації рішень держави в питаннях приєднання до ЄС (для країн-кандидатів – "усуспільнення" переговорів щодо приєднання);

¹ У категоріальному ряді загальної теорії держави і права і конституційного права воно традиційно трактується як верховенство державної влади щодо будь-якої іншої влади усередині країни та її незалежність від будь-якої іншої влади за її межами.

² Єдиним джерелом державної влади визнається народ, яку він здійснює або безпосередньо шляхом виборів і референдуму, або через своїх представників у виборних представницьких органах

³ Конституція України: науково-практичний коментар / редкол. В. Я. Тацій (голова ред.), Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Х. : Право; К.: Ін Юре, 2003. – С. 15; Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. А. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2008. – С. 80, 82.

- гарантії демократичної легітимації внутрішньодержавного процесу прийняття рішень з інтеграційних питань (участь парламенту, регіонів тощо);
- залученні представників держав-членів до процесу прийняття рішень в Європейському Союзі з урахуванням їх демографічного, політичного та економічного потенціалу і необхідності досягнення "спільної вигоди" (тобто за умови узгодження інтересів "великих", "середніх" та "малих" держав-членів).

У контексті окреслених проблем варто звернути увагу на взаємозв'язок між процесом інтеграції та регіональною співпрацею. Розширення повноважень Європейського Співтовариства не спричинило, як прогнозувалося, послаблення регіональної співпраці. Навпаки, на тлі розбудови та зміцнення інтеграційного процесу активізувалося обговорення проблем місцевого та регіонального масштабу. У цьому феномені немає внутрішньої суперечності, оскільки поглиблення інтеграційного процесу не справляє негативного впливу на можливості врахування місцевих і регіональних інтересів, натомість сприяє чіткішому їх окресленню і повнішій реалізації [235; 236]¹. Таким чином, процес інтеграції не заперечує розвиток місцевого та регіонального співробітництва і не створює між ними конкуренції – вони, радше, доповнюють один одного. Укорінення принципу субсидіарності в механізмі розподілу повноважень в ЄС однозначно зміцнює цю тенденцію.

Регіональні взаємозв'язки, що були сформовані за останнє десятиріччя в Центральній Європі, є міцними і постійними. Їх не можна назвати структурами підготовчого до набуття членства в ЄС етапу: це, скоріше, підґрунтя для регіональної співпраці, яка після вступу держав регіону до Європейського Союзу набуде якісно нового виміру. На цей факт також варто звернути увагу в контексті обговорення побоювань щодо небезпеки домінування наднаціональності (інтеграції) над суверенітетами та незалежністю держав.

Утворення Європейського Союзу змушує країни регіону розглядати питання їх національного самовизначення та реалізації своїх суверенних прав.

¹ Більш детально див.: Яковюк І. В. Європейський регіоналізм і його реалізація в умовах Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Місцеве самоврядування в умовах демократичної держави : зб. наук. доп. – Х. : Право, 2005. – С. 103–116; Він же. Європейський регіоналізм у контексті розбудови Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2004. – № 8. – С. 57–68.

Однак це не означає, що раніше ці проблеми не піднімалися в установчих договорах та інших актах Союзу. Існують численні правові акти, які гарантують захист національної культури в умовах вільного обігу товарів і послуг; допускається виняткова допомога державі, мета якої – підтримка культури та охорона культурної спадщини; передбачається сприяння розвитку культур держав-членів ЄС з урахуванням їх національних і регіональних особливостей. Проте лише в Маастрихтському договорі (стаття F) ці проблеми набули чіткого визначення: "Союз поважає право на національне самовизначення держав-членів, в яких системи влади побудовані на демократичних засадах". Ці положення були розвинуті в Амстердамському договорі (нова стаття 6 Договору ЄС, яка змінила статтю F). Відповідно до цієї статті:

– Союз заснований на принципах свободи, демократії, поваги прав людини і основних свобод, а також верховенства права – принципах, що є спільними для держав-членів (дотримання згаданих принципів відповідно до так званих Копенгагенських положень стало однією з передумов прийняття країни до ЄС);

– Союз поважає основні права людини, що гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, і які впливають зі спільних для конституційних традицій держав-членів, як загальні принципи права Співтовариства;

– Союз поважає право на національну самобутність держав-членів [62]¹.

На підставі цих положень можна досить чітко стверджувати існування передумов для формування європейської ідентичності, яка за своєю сутністю має формуватися на загальних засадах сучасної "функціональної демократії" і разом з тим створювати рамки для іншої сфери – поваги до національної самобутності держав-членів ЄС.

У попередній частині роботи було доведено, що Євросоюзу властиві усі ознаки наднаціональної організації влади, що описані у наукових джерелах.

¹ Див.: Договор о Европейском Союзе // Европейское право : учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – С. 528.

При цьому більшість експертів доходять висновку про його інтегрування в напрямку федеративного утворення. Отже, на відміну від прибічників розгляду ЄС як міжнародної організації, розробники концепції особливого характеру Союзу дотримуються ідеї передання права реалізації суверенних повноважень державами-членами інститутам Євросоюзу. Оскільки в Євросоюзі склалася система інститутів влади, що максимально наближена до системи органів влади держави (законодавчу владу усособлюють Рада, Комісія та Європарламент; виконавчу — Комісія; судову владу — суд Європейських співтовариств), то робиться висновок, що організація ЄС фактично дедалі більше нагадує конституційний правопорядок держави [148]¹. На користь такого висновку говорить і той факт, що процедура розробки нормативно-правових актів у ЄС зовсім не властива іншим міжнародним організаціям. Зокрема, Комісія міжнародного права ООН не має такої монополії у підготовці конвенцій. У системі ООН на остаточний варіант проекту угоди впливають держави-члени, які беруть безпосередню участь у його підготовці. В ЄС поступово закріпилися два принципи в розвитку права співтовариств. По-перше, утвердився пріоритет права співтовариств щодо національного права і, по-друге, прийнято принцип прямої дії права співтовариств. Визнання цих принципів державами-членами відіграло дуже важливу роль в утвердженні і стабілізації права співтовариств як автономного правопорядку. Пріоритет права співтовариств був поступово підтверджений у конституційному праві держав-членів, що стало спільною тенденцією розвитку правових національних систем. Отже, сутність наднаціонального правового регулювання полягає в тому що держава змушена виконувати рішення, з якими вона не завжди згодна. Про таке регулювання йдеться, коли одночасно присутні такі елементи: по-перше, рішення приймають кваліфікованою більшістю голосів незалежні від держав органи; по-друге, рішення мають обов'язковий характер і не потребують ратифікації на національному рівні; і, по-третє, існує ефективна система судового захисту

¹ Муравйов В. І. Правова природа Європейського Союзу / В. І. Муравйов // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка; Ін-т міжнар. відн. Вип. 32, ч. II. – К., 2002. – С. 121.

таких рішень [77]¹.

Питання про несумісність членства у наднаціональній організації влади із дотриманням принципу державного суверенітету дебатується донині. У цілому дослідники погодилися, що протріччя між основними принципами міжнародного права і членством держави у наднаціональних організаціях не існує в тих випадках, коли установчі договори передбачають, що, по-перше, питання щодо передачі наднаціональній організації права здійснення певного суверенного права вирішується одноголосним голосуванням держав-членів і, по-друге, передбачена можливість добровільного виходу з її складу.

У сучасних політологічних дослідженнях Євросоюз досить часто позначається як щось самозрозуміле й таке, що не потребує визначень і пояснень [230]². Відтак створюється враження, що мова йде про явище просте і зрозуміле, що зовсім не відповідає дійсності. Європейський Союз – це утворення, що на шостому десятку свого існування все ще перебуває на етапі формування, не маючи остаточно визначених кордонів, усталеної системи інститутів і органів, чітко визначених повноважень. Союз з чисто формальних ознак дуже нагадує державу, проте не є нею. Це, однак, не заважає цьому „квазідержавному утворенню” претендувати на роль провідного гравця у світовій економіці та міжнародній політиці. Аналізуючи реальні кроки керівництва ЄС наприкінці 1990-х років, можна на той час припустити кінцеву (хоч і не названу фактично) мету – побудову єдиного загальноєвропейського утворення, яке з повним правом можна було б назвати „державою”. Процес «одержавлення» ЄС відбувався на тлі „м’якої десуверенізації” держав-членів. Більшість кроків, зроблених в останнє десятиліття ХХ і на початку ХХІ століття відображали тенденцію до набуття ЄС ознак повноцінної держави. Зокрема, якщо зосередити увагу на такому важливому атрибуті державності, як „публічна влада”, то слід вказати на тенденцію до поступового зменшення ролі

¹ Кавешников Н. Европейский интеграционный проект вступает сегодня в один из самых сложных периодов своего осуществления / Н. Кавешников // Евразия. — 2003. — Июль.

² Яворська Г. Криза навколо Конституції ЄС та євроінтеграційні перспективи України (про необхідність застосування багатоваріантних сценаріїв у політичній практиці) / Г. Яворська // Стратегічна панорама. — 2005. — № 3. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=gpgs0&issue=2005_3.

та значення центрального державного апарату європейських країн. Натомість набувають популярності нові форми державно-територіального устрою, наприклад розбудову Європейського Союзу на основі концепції «Європи регіонів», що підігривають вже існуючі в Європі тенденції до дедалі більшої автономізації.

М. Круаза та Ж.-Л. Кермон поділяють у цьому відношенні західноєвропейські країни на три категорії. До першої належать власне федерації – Німеччина, Австрія, Швейцарія і Бельгія. До другої групи – держави, що мають у своєму складі автономії, а також держави, що перебувають на шляху до формування федерації (Іспанія, Італія). До третьої групи належать унітарні держави, що проводять політику децентралізації: Франція, Португалія, Велика Британія [103]¹. Офіційна політика ЄС зводиться до якщо не заохочення, то поблажливого ставлення до процесу певної автономізації та регіоналізації як структурного елементу в просторі європейської спільноти, навіть якщо ще рано говорити, що Європу формують регіони. Керівництво ЄС фактично сприяє (якщо не сказати більше – потурає) поступовому послабленню позицій національних урядів передусім у сфері внутрішньої і меншою мірою – зовнішньої політики. Відбувається рух до політико-комунікативної моделі, за якою більшість рішень приймається на регіональному рівні, на рівні взаємодії регіонів різних країн, тоді як більш складні проблеми вирішуються на рівні ЄС. Водночас дедалі менше принципів питань відноситься до компетенції урядів держав-членів ЄС. Отже на зміну ідентифікації людини за схемою „місто – регіон – країна” приходять схема „місто – регіон – Європа”. До цього вже створено потужний загальноєвропейський бюрократичний апарат. Виник навіть термін „євробюрократи”, що позначає відповідне явище, яке з кожним новим законом та кожною новою хвилиною поглиблення інтеграції і розширення ЄС здобуває більше прав, оскільки від волі „євробюрократів” залежить розв’язання питань,

¹ Косов В. В. Процесс федерализации в Западной Европе: миф или реальность? / В. В. Косов // Вестн. Нижегород. гос. ун-та им. Н. И. Лобачевского. – Н. Новгород : ННГУ, 2005. – С. 34–38.

що впливають на життя кожного громадянина Союзу.

Якщо проаналізувати Євросоюз з позиції такої ознаки суверенної державної влади як наявність апарату примусу, до якого традиційно відносять збройні сили й поліцію, то можна дійти висновку, що ЄС поступово робить важливі кроки в цьому напрямку, наявним свідченням чого є формування Європейської політики у сфері безпеки та оборони (ЄПБО), що стала одним з трьох стовпів ЄС. Самміт в Гельсінкі окреслив основні цілі процесу ЄПБО. Основне завдання – надати в розпорядження ЄС військовий контингент, достатній для виконання всіх Петерберзьких місій, у тому числі й найбільш складних із них. Для цього необхідно створити „невеликі мобільні елементи швидкого реагування з підвищеним ступенем боєготовності”. Метою діяльності таких груп є місії, визначені статтею 17.2 Договору про Європейський Союз „Вирішення гуманітарних і рятувальних завдань, миротворчих завдань і бойових завдань у ході врегулювання конфліктів, у тому числі – з встановлення миру”. Отже, завдання, що мають виконувати сили швидкого реагування ЄС, відповідають загальному духу завдань, що має вирішувати реорганізоване НАТО (підтримання миру, збільшення зони відповідальності, проведення миротворчих операцій тощо). Створення ЄПБО супроводжується складним процесом дискусій стосовно його майбутнього. Розглядаються переважно три основні напрями: можливе зрощення ЄС і ЄПБО з структурою НАТО; виконання в межах ЄПБО винятково поліцейських функцій та самостійний розвиток ЄПБО. На сьогодні створено лише ефективно діюче „поліцейське” крило ЄПБО, що довела місія ЄС в Македонії, яку як в ЄС, так і в Македонії вважають досить успішною. Створення сил швидкого реагування гальмується, причини цього, на нашу думку, полягають не стільки в суперечностях між країнами ЄС, скільки в тому, що не існує реального об’єкта захисту.

Важливим кроком у набутті Європейським Союзом власного «суверенного» статусу є спроби отримати повноваження для проведення власної зовнішньої політики. Як і будь-яка інша міждержавна організація, ЄС дещо обмежує можливості держав-членів у політичному „маневруванні” на

міжнародній арені – це зумовлено зобов'язаннями, які бере на себе країна, вступаючи до таких організацій. Однак ще жодна міжнародна організація не спромоглася сформувати власну, відмінну від політики держав-членів зовнішню політику та створити власні інституції, притаманні державам, – аналог міністерства зовнішніх справ.

Слід зазначити, що за своєю сутністю запропонована для ратифікації Конституція ЄС була документом, що мав на вищому законодавчому рівні затвердити існуючий сьогодні стан справ у ЄС і водночас зробити якісно новий крок стосовно легітимізації його бюрократичного апарату – надати йому повноцінного права здійснювати контроль за життям ЄС. Однак і без прийнятої Конституції процес контролю та управління за допомогою різних директив, постанов тощо, виданих інституціями ЄС, які є практично обов'язковими для виконання країнами-учасницями (за окремими винятками), створюється феномен існування певного двовладдя на державному рівні, коли накази й розпорядження національних урядів можуть вступати в суперечність з вказівками ЄС і при цьому національні уряди далеко не завжди можуть відстояти свої позиції.

Крім названих проблем треба відзначити й поступове набуття ЄС так званої символічної атрибутики – ЄС має власний прапор та гімн. Наявність Конституції (яка не була прийнята) та поста Президента (що передбачалося Конституцією) мала б надати ще більшого ототожнення образу ЄС з державою. Отже, „проект об'єднаної Європи” хоча і поступово, але наближається до розбудови „наддержави” (судячи з поетапної побудови всіх необхідних для цього атрибутів), незважаючи на заяви очільників ЄС, що такого бажання у них немає („Жоден серйозний політик не бажає, щоб ЄС став наддержавою” – заявляють К. Кларк та Е. Брук, члени Європарламенту від Німеччини) [85]¹. Розбудова такої „наддержави” в координатах традиційного уявлення про суверенітет „держав-націй” має на меті створення реальної геополітичної

¹ Кларк К. Жоден серйозний політик не бажає, щоб ЄС став наддержавою / К. Кларк, Е. Брук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.brugesgroup.com/mediacentre/comment.live?article=123>.

противаги США, Китаю і Росії через пошук ефективних форм здійснення державної (чи, в даному випадку, наднаціональної, наддержавної) влади (інститути влади та механізми роботи ЄС, сформовані 40 років тому для шести країн-учасниць, не підходять для організації з 25 країн).

Взагалі проблема вибору адекватної сучасним викликам та реаліям моделі управління (чи, у ширшому розумінні, вибір ефективної політико-комунікативної системи) стає проблемою всіх ключових суб'єктів політики, до яких відносить себе і ЄС. Відповідно і ЄС прагне віднайти форму, за якої він міг би створити такий апарат управління, який би ефективно управляв майже півмільярдом населенням. Недаремно в документі „Безпечна Європа в світі, який має стати кращим” (2003 рік) фіаско державності називається поряд з такими проблемами сьогодення, як розповсюдження зброї масового знищення, тероризм та ін. Ключовим критерієм ефективного управління державою є розуміння громадянами політики країни та задоволення їх (наскільки це можливо) діалогом з владою. Однак саме сучасний стан „проекту ЄС” можна охарактеризувати визначальною особливістю: інтереси „європейських бюрократів” та населення ЄС не збігаються, спостерігається практично повна їх ізольованість. Як зазначає А. Пар, „...громадяни Європи не бажають, щоб ними управляли безликі бюрократи, що обираються національними урядами, а не народним голосуванням. Людей дратує те, що Брюссель зобов'язує країни ЄС вирощувати груші та яблука за якимось загальним стандартом. Він забороняє іспанцям проводити кориду, втручається в національні традиції деяких країн. Всі ці страхи призвели до того, що Франція, Данія, Люксембург, а потім і Англія відхиляють проект політичної Європи” [172]¹.

За браком механізмів безпосереднього контролю за діями „євробюрократів” єдиною формою протесту громадян проти їх діяльності залишаються різні форми „політичного абсентеїзму”. Для подолання його керівництво ЄС започаткувало широку програму, спрямовану на поліпшення взаємодії, що втілилось у прийнятті кількох комплексних планів дій.

¹ Пар А. Европа может расколоться / А. Пар // Рос. газета. – 2005. – № 121 (3790). – С. 8.

Потенційно існуючі у зв'язку із членством в ЄС загрози втрати суверенітету аж ніяк не зменшує потік бажаючих набути статус держави-члена ЄС. Це свідчить про певну унікальність євроінтеграційного процесу, яка полягає в тому, що держави (навіть ті, які відносно недавно отримали реальну незалежність, – Польща, країни Балтії, Чехія та інші) добровільно готові обмежити своє право реалізовувати суверенні права на користь долучення до ЄС. Посягання на державний суверенітет (чи хоча б на його частину) завжди розцінювалось як агресія стосовно певної держави. У цьому випадку можна побачити зовсім іншу реакцію на процеси, що відбуваються в ЄС. На нашу думку, те, що нині відбувається, пояснюється не стільки політичною кон'юнктурою, що склалась останніми десятиріччями в Європі, а значно серйознішим фактором, дія якого придушує „інстинкт самозбереження” держав. На нашу думку, цим фактором є імідж ЄС чи, точніше, наявність у ньому кількох „міфів-спокусників”. Бажання долучитись до цього образу, бажання стати одним із „співволодарів” цих „міфів” настільки непоборне, що народи та країни добровільно відмовляються від своїх суверенних прав і самі проводять процес „м'якої” десоверенізації власних держав.

Імідж (чи образ) ЄС – це результат тривалої роботи керівників цієї організації, що здійснювалася протягом всього її існування. Деякі дослідники (зокрема, Дж. Най) вважають, що імідж ЄС – це сила („м'яка сила”), яка може стати такою ж ефективною, як і „жорстка сила” (збройні сили та методи жорсткого тиску), однак без негативних наслідків для того, хто цю силу використовує. Бажання країн прилучитися до цього іміджу можна пояснити (спрощено) теорією мотивації А. Маслоу, згідно з якою основними потребами людини (що мотивують ту чи іншу її діяльність) є потреба в забезпеченні фізіологічних потреб (найнижчий рівень мотивації), потреба безпеки, соціального визнання, соціальної участі та саморозвитку (найвищий рівень мотивації) [133]¹. Саме ці „три кити” образу ЄС (своєрідні концепти – „забезпечення стабільності і безпеки”, доступ до „рогу достатку” та

¹ Маслоу А. Мотивация и личность / А. Маслоу; пер. А. М. Татлыбаевой. – СПб. : Евразия, 1999. – С. 41.

„прилучення до еліти”) чинять такий вплив на поведінку країн, що бажають приєднатись до ЄС. Ці міфи настільки потужно культивуються як усередині ЄС, так і в державах-кандидатах на вступ, що часто навіть не виникає підозри в їх „нереальності”, і вони часто використовуються в дослідженнях (чи твердженнях) як аксіоми. Однак розгляд реальної ситуації сфер ЄС, що охоплюються цими образами, говорить про серйозні проблеми.

Концепція „стабільності і безпеки” (бажання „безпеки” у всіх її формах і проявах – одна з основних потреб як окремої людини, так і будь-якої держави), що є одним з найбільш тиражованих керівниками ЄС та європтимістами („Європа живе вже понад 50 років без війни – це найдовший мирний період в історії Європи; мир у Європі – результат успішної реалізації проекту Об’єднаної Європи”), з формальної точки зору виправданий. Справді, в Європі з 1946 по 2008 рік війн не було. Однак наскільки в сучасному світі з його новими викликами „стабільність і безпека” пов’язані з воєнними діями? Події в Косово й реакція на них представників європейських країн показали, що Європа не в змозі нині здійснити операцію з встановлення миру навіть на фактично власній території (не кажучи вже про „розширену” зону відповідальності, до якої, наприклад, потрапив Дарфур). Крім того, теракти в Мадриді й Лондоні показали, що Європа не може повноцінно захистити власну територію від терористичних атак. Крім тероризму починають проявлятися й інші латентні проблеми, пов’язані насамперед з міграційними процесами, внаслідок яких відбувається зіткнення різних цивілізацій і культур. Особливо яскраво це було продемонстровано подіями кінця 2004 року у Франції, коли переважно арабська молодь улаштувала погроми в кількох містах. У тіні залишаються й величезні проблеми з вуличною та організованою злочинністю.

Те саме стосується й концепту „ріг достатку”, що традиційно супроводжує міф про „безпеку і стабільність” і головним чином описує переваги європейської соціальної сфери, системи й норм життя тощо. Міф про те, що життя в Європі „сите й спокійне”, що там можна „жити й не працювати”, але при цьому одержувати всі блага, є одним з найпотужніших за

привабливістю („рай на Землі”). Однак реальний стан європейської економіки не дає підстав для оптимістичних прогнозів. Зокрема, майже у всіх країнах після вступу в ЄС відбувається збільшення рівня інфляції, безробіття, загальне зниження рівня життя населення тощо. Найпривабливіша з соціальних сфер – пенсійна – також наближається до „соціального вибуху”. До кінця ХХ сторіччя не виникало питань щодо пенсії – гроші на утримання пенсіонерів заробляли молоді співгромадяни за принципом солідарності поколінь, а держава брала на себе лише обов’язок перерозподіляти ці кошти. Однак у зв’язку з подовженням часу життя (завдяки поліпшенню медичного обслуговування), зменшенням робочого тижня (у Нідерландах 73% жінок та 6% чоловіків працюють неповний робочий тиждень) і, головне, з проблемою зниження народжуваності кількість коштів, які мали б перерозподілятися, значно зменшилась. Економісти підраховали, що для збереження нинішніх розмірів пенсій країнам ЄС необхідно буде в найближчі 35 років додатково виділити 456 мільярдів євро. Зараз рівень пенсійного тиску становить 10,4 % від ВВП 15 „старих” країн ЄС. У зв’язку з цим поступово скасовуються професійні пільги з дострокового виходу на пенсію, підвищується вік виходу на пенсію [214]¹.

Не менш неоднозначним є концепт „прилучення до еліти”. Наявність серед країн ЄС чотирьох з восьми учасників Великої вісімки та двох з п’яти країн з правом вето в Раді безпеки ООН дозволяє ЄС претендувати на роль „елітного клубу”, в якому „повною мірою” реалізується принцип „одна країна – один голос”. Однак у традиціях „реалістичної політичної теорії” шанси малих (чи недостатньо заможних) країн захистити свої права досить незначні. У ЄС єдиним фактичним успіхом малих країн можна вважати постійне блокування Кіпром та Грецією вступу до ЄС Туреччини або блокування Польщею укладання нового договору між ЄС і Росією. Крім того, важко приховувати зверхність ставлення „старих” держав-членів до „нових”. Досить точно таке ставлення висловив колишній президент Франції Ж. Ширак, коли під час

¹ Хотеев А. Достойная старость становится роскошью даже в богатых европейских странах / А. Хотеев // Телеграф. – 2004. – 16 ноября. – С. 3.

іракської кризи заявив, що країни ЄС, які виступають за підтримку США в іракській кампанії (натякаючи на нові держави-члени ЄС), „погано виховані” та натякнув, що, можливо, слід переглянути їх заяви на вступ до ЄС [22]¹.

Сьогодні окремі дослідники із занепокоєнням зазначають, що коли “раніше громадськість Європи хотіла якомога швидшого досягнення європейської єдності, то нині цього прагне переважно політична еліта, тоді як більшість європейців ставиться до Європейського Союзу зі значною мірою цинізму і ворожості” [278]². “Нація” більше, ніж цього сподівалися, чинить опір феноменам інтеграції і вільної торгівлі. Це можна спостерігати всюди – від Данії до Франції, трохи менше – у Норвегії, державі, яка є незалежною менше 100 років. Найбільш старі нації є більш стриманими стосовно передачі суверенітету. Як приклад можна навести дебати у Франції та Великій Британії, де часто європейське будівництво звинувачують у руйнації самої нації. Цілковито протилежні процеси можна помітити в Іспанії та Португалії, де європейська надія збігається з переходом до демократії [210]³. Під знаком питання опинилася міцність самих націй-держав. Іноді важко собі уявити, як спрацюватиме у кризових ситуаціях геополітичний проект “єдина Європа”. На думку Л. Караччіоло, “у ситуації, що склалася, викликає занепокоєння процес делегітимації національної держави”. Він ставить цілком слушне запитання: “Чи стане народ вважати легітимною владу, якщо будуть підірвані основи нації-держави?” [72]⁴.

Думається, найбільш оптимальним був би такий сценарій розвитку. Європа має залишитися Європою національних держав. Держава продовжує і продовжуватиме відігравати провідну роль у системі міжнародних відносин. При цьому буде відбуватися певна модифікація параметрів суверенітету, яка полягатиме у поступовому прийнятті державами концепції так званого “розподіленого суверенітету”.

¹ Гарден Т. Перестраивая отношения / Т. Гарден // NATO review. – 2003. – № 2. – С. 1–4.

² Dale R. F. Fading Grand Design for Europe / R. F. Dale // International Herald Tribune. – 1997. – 10 Jan.

³ Фуше М. Европейская республика. Исторические и географические контуры / М. Фуше. – М. : Междунар. отношения, 1999. – С. 59.

⁴ Зонова Т. В. От Европы государств к Европе регионов? / Т. В. Зонова // Полис. – 1999. – № 5. – С. 162.

У сучасній “Європі 27-ти” з усуненням внутрішніх кордонів між державами-членами територіальний компонент суверенітету втрачає своє значення. Двадцять сім суверенітетів перехреснюються, утворюючи європейську мозаїку. Превалює концепція “суверенітету нації”, де центральна роль відводиться уряду країни, який і є державним втіленням цього суверенітету. Першочерговими суверенними правами уряду вважаються податкова та регулятивно-дерегулятивна політика, а також право ведення переговорів з іншими урядами держав-членів ЄС, з органами ЄС щодо визначення сфер і ступеня інтеграції, а отже, і щодо делегування певних повноважень спільним органам. Саме таким чином утворюється “розподілений суверенітет”. Втім, на практиці цей процес проходить дуже болісно. Незважаючи на витончені формули декларативних компромісів, ЄС не в змозі відтворити спільне бачення свого політичного майбутнього.

Складність поточного моменту полягає в тому, що процес політичної інтеграції торкається суверенітету кожної держави-члена. Спільна зовнішня політика й політика безпеки (СЗППБ) і побудова третьої опори, яка охоплює сферу юстиції та внутрішніх справ, означають глибинний перегляд ключового принципу – національної монополії держави на легітимне застосування сили як у межах своєї території, так і щодо інших суверенних держав. Бо право на застосування збройної сили, поліцейської чи військової, є основою державного суверенітету. Сувереном є той, хто приймає рішення про введення надзвичайного стану, хто має достатню легітимність, щоб встановити, що за тих чи інших обставин фізичний примус сильніший за юридичну норму.

Обговорювана проблема виникла не сьогодні. Після Другої світової війни країни старого континенту опинилися під опікою, прийнятою добровільно на Заході і нав’язаною на Сході. При цьому НАТО і ОВД санкціонували цей “суверенітет під наглядом”. Зараз ЄС змушений реагувати на американські ініціативи, спрямовані на реформування та розширення НАТО, що перешкоджає певним чином конкретизувати “європейську ідентичність у галузі безпеки та оборони”, яка є складовою Атлантичного альянсу.

З утворенням європейського монетарного союзу постає питання про створення європейського економічного блоку в органах влади. Якщо Європа шукає мінімально необхідну стабільність, єдина європейська валюта звичайно має потребу в незалежному Центральному банку, керованому компетентними службовцями, особливо у такому важливому і такому інтегрованому в світову економіку просторі. В Європі дуже мало прихильників Центрального банку, який би підкорявся політичній владі наднаціонального характеру. Бюджетні дефіцити останніх двадцяти років не залишають сумнівів щодо неспроможності політиків розпоряджатися грошима. Однак введення євро було доволі успішним економічним заходом, отже, перспективним елементом спільної європейської економічної і політичної стратегії.

Проведення спільної економічної та соціальної політики також несе в собі певну загрозу державному суверенітету. Спільна політика зовнішньої торгівлі чи політика конкуренції вже позбавили класичних прерогатив держав-членів ЄС. Сьогодні піддаються перегляду ще й повноваження в сфері податкової системи: уряди європейських країн ще не втратили остаточно повноважень щодо реалізації цього суверенного права, але на них дедалі більше тисне прагнення інститутів ЄС розширити власну податкову базу для формування бюджету Союзу, відкритість національних систем господарювання, зростаюча незалежність ринків, приватних фінансових і промислових акторів.

Отже, державний суверенітет не втратив своєї актуальності та свого права на існування, однак зазнає суттєвих змін у питаннях своєї реалізації, як наслідок пристосовується до нових реалій міжнародної політики, основними характеристиками якої є глобалізація та інтеграція. Проте процес євроінтеграції безумовно несе в собі певну загрозу поступової, „м'якої” десуверенізації, втрати права на реалізацію значної частини своїх суверенних прав. „Узурпація” влади „євробюрократами”, зменшення можливості громадян ЄС впливати на процеси, що відбуваються в ньому, призводить дедалі більше до посилення „тихого” протистояння між громадянами і керівництвом Євросоюзу, що поступово збільшує соціальну напругу.

2.3. Прояви наднаціональності в діяльності інститутів Європейського Союзу

Наднаціональний характер проявляється в організації і функціонуванні кожного структурно елементу системи інститутів і органів Європейського Союзу, щоправда різною мірою. Основи для впровадження і розвитку елементів наднаціональності були закладені ще в Договорі про Європейське об'єднання вугілля та сталі (ст. 50) (у підрозділі 1 Розділу 1 було показано, що створення цієї організації стало компромісом між прибічниками традиційного для того часу міжурядового співробітництва та наднаціональної співпраці держав у регулюванні стратегічно важливої для держав-членів галузі економіки) та у Римському договорі, який передбачив скасування перешкод для вільного пересування товарів, робочої сили, послуг і капіталів між державами-членами, зближення національних законодавств. Розвиваючи положення установчих договорів, що запровадили елементи наднаціональності в організації Співтовариств, інститути інтеграційних утворень крок за кроком здійснювали заходи, що послідовно зміцнювали наднаціональний характер європейського будівництва.

Досить точно специфіку організації наднаціональної влади визначають Л. Крам, Д. Дінан і Н. Нугент: "Наднаціональність припускає існування політичної влади над або окрім рівня національної держави, наявність деякого ступеня її автономії від національних урядів. Таким чином, держави-члени Європейського Союзу, створюючи наднаціональний орган, делегували йому повноваження з вирішення низки завдань. Це неминуче створює деякі обмеження суверенітету або влади держав-членів, оскільки ними більше не здійснюється повний контроль над результатами діяльності наднаціональних інститутів" [276]¹. До цього варто додати, що коло проблем, якими займаються наднаціональні інститути ЄС, визначене заздалегідь і не вимагає в подальшому узгодження на міжнаціональному рівні (міжурядовому рівні), більше того коло

¹ Cram L. *Reconciling Theory and Practice* / L. Cram, D. Dinan, N. Nugent // *Developments in the European Union*. – L.: Palgrave Mac Millan, 1999. – P. 5–6.

питань, щодо яких регулювання здійснюється інститутами інтеграційного утворення щоразу все більше розширюється¹; процедура голосування з більшості питань не потребує одногосності; контроль за системою виконавчого провадження наднаціональних рішень здійснюється національними органами, у тому числі і судами.

Стосовно інститутів Європейського Союзу, то вони формуються заради запезпечення внутрішньої й зовнішньої безпеки учасників, тобто держав-членів та усіх суб'єктів права ЄС (фізичних та юридичних осіб), стабільності і добробуту, більшої конкурентноздатності тощо. Тому формування такої владної структури з наднаціональними рисами є необхідним і в цілому виправданим. У міру розширення завдань Європейського Союзу, що відбувається постійно, прояв наднаціональності в діяльності інститутів ЄС закономірно зростає, включаючи в себе все нові елементи. У той же час у повсякденній практиці як офіційні представники ЄС, так і представники національних урядів поняття "наднаціональність" намагаються зайвий раз не використовувати, оскільки воно передбачає делегування національними урядами права реалізації своїх суверенних прав наднаціональним органам ЄС, а це в очах громадян держав-членів ЄС може бути сприйняте зрештою як прояв неспроможності урядів, що може мати наслідком втрату легітимності їх існування. Питання, що так або інакше пов'язані з обмеженням національного суверенітету, легше вирішуються в руслі інституціональної діяльності.

Інтеграційна діяльність спонукає до перегляду, здавалося б, незмінних уявлень про державу, її суверенітет, а також про можливі межі компетенції наднаціональних органів влади. Загальновідомо, що держава – це територіальне утворення. Відповідно вона здійснює управління на обмеженій державними кордонами території, яка відіграє об'єднавчу щодо населення роль [66]². Оскільки територія виступає свого роду матеріальною базою кожної держави,

¹ Для розширення повноважень інститути ЄС використовують різноманітні процедури в обхід прямого внесення змін в установчі договори ЄС, такі, наприклад, як застосування теорії імпліцитних або домислюваних повноважень (на основі ст. 308 Договору про ЄСпв) або ж телеологічне та систематичне тлумачення, яке практикує Суд ЄС.

² Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. А. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2008. – С. 75.

без якої вона не може існувати, то для кожної держави на рівні конституційних актів вона проголошується цілісною і недоторканною. Відповідно усі питання, що стосуються території держави (територіальний устрій, міграційні процеси, правовий режим державного кордону, порядок утворення і функціонування вільних та інших спеціальних зон, що мають економічний і міграційний режим, відмінний від загального), традиційно належать до компетенції законодавчого органу і регулюються виключно законом [98]¹. У 80-90 роках ХХ століття в рамках Європейських співтовариств було започатковано процес, внаслідок якого вказані повноваження перестали бути прерогативою національних урядів. У липні 1984 року Франція й Німеччина підписали угоду, що скорочувала формальності при перетинанні кордону між країнами. У липні 1985 року у м. Шенген (Люксембург) Франція, Німеччина, Бельгія, Нідерланди й Люксембург підписали угоду, що започаткувала переговори, метою яких була ліквідація перешкод при перетинанні громадянами кордонів між країнами й установаження загального зовнішнього кордону для країн, що підписали угоду [225]². Велика Британія, Данія й Ірландія були згодні допускати громадян держав-членів, не бажаючи поширювати цю перевагу на громадян третіх країн. Провести розмежування між громадянами країн-учасниць і громадянами третіх країн при відсутності паспортного контролю було неможливо, тому Співтовариство продовжувало створюватися простір, що охоплював тільки частину країн-учасниць [14; 114; 224; 157; 275; 293; 291; 330]³.

У 1990 році на міждержавній основі без залучення наднаціональних

¹ Конституція України: Науково-практичний коментар / редкол. В. Я Тацій (голова ред.), Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Х.: Право; К.: Ін Юре, 2003. – С. 17-18, 440-441.

² Шенгенские соглашения: Соглашения между правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французкой Республики о постепенной отмене проверок на общих границах; Конвенция о применении Шенгенского соглашения от 14 июля 1985 г. между правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французкой Республики о постепенной отмене проверок на общих границах. – М.: Профобразование, 2000. – С. 19.

³ Борко Ю. ЕС: углубление и расширение интеграции / Ю. Борко // МЭ и МО. – 1998. – № 8. – С. 153-169; Лобанов К. Н. Договор о Европейском Союзе: правовой анализ новейших тенденций в развитии западноевропейской интеграции: учеб. пособие / К. Н. Лобанов. – Белгород: Слово, 1996. – С.56; Шемятенков В. Г. Европейская интеграция / В. Г. Шемятенков. – М.: Междунар. отношения, 1998. – 350 с.; Опришко В. Ф. Право Европейского Союза / В. Ф. Опришко, А. В. Омельченко, А. С. Фастовець. – К.: КНЕУ, 2002. – С.32; Craig P., de Búrca G. EU Law: Text, Cases and Materials / P. Craig, G. de Búrca. – 2nd ed. – Oxford University Press, 1995. – P. 324; Favret J.-M. Droit et pratique de l'Union Européenne/ J.-M. Favret. – 5^{ème} éd. – Gualino, coll. manuel, 2005. – P. 76; Fairhurst, John Law of the European Union / John Fairhurst. – 6th ed. Longman, 2007. – P.77; Pollard D. European Community Law. Text and Materials / D. Pollard, M. Ross. – London: Butterworths, 1994. – P. 68.

інститутів ЄС були підписані дві міжнародні конвенції: про "надання притулку" і про "внутрішні кордони", що засвідчило чутливість даної сфери для збереження державного суверенітету державами-членами. Проте процес, започаткований у Шенгені, не зупинився, а тривав далі. У 1990 році була підписана Конвенція Шенген-2, ст. 2 якої передбачала можливість перетинання внутрішніх кордонів у будь-якій точці без якої-небудь перевірки громадян. Однак після завершення створення єдиного внутрішнього ринку (1992 р.) вступ Конвенції в силу відкладався через невизначеність прав східної частини Німеччини на вільне переміщення її громадян Шенгенською зоною, а також через побоювання напливу іммігрантів із країн Центральної й Східної Європи [225]¹. У листопаді 1990 року – Італія, у червні 1991 року – Іспанія й Португалія, у листопаді 1992 року – Греція приєдналися до Конвенції [284]².

Шенгенські угоди набули чинності лише 1 липня 1995 року. Їх початкова мета (поступове скасування контролю на внутрішніх кордонах Співтовариства) вже досягнута. Нині усі зусилля ЄС спрямовані на зміцнення зовнішніх кордонів, створення єдиного стандарту прикордонного контролю й візового режиму за межами Шенгенської інформаційної системи, формування співробітництва в сфері поліцейського контролю. Шенгенські правила стали невід'ємною частиною *acquis communautaire* Співтовариства³ і наочно засвідчують тенденцію до розширення повноважень наднаціональних інститутів ЄС за рахунок втрати відповідних прерогатив національних урядів.

Приріст наднаціональної складової в компетенції інститутів ЄС відбувався поступово в міру розширення і поглиблення інтеграції. Зараз вже можна говорити про наднаціональність як про якісний стан політичної системи,

¹ Шенгенские соглашения: Соглашения между правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах; Конвенция о применении Шенгенского соглашения от 14 июля 1985 г. между правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французской Республики о постепенной отмене проверок на общих границах. – М. : Профобразование, 2000. – С.54.

² Dinan D. Ever Closer Union: an Introduction to European Integration / D. Dinan. – L., 1999. – P. 355, 440–443, 450.

³ У Протоколі до Амстердамського договору, щоправда, закріплено особливу позицію Великої Британії й Ірландії: вони приєдналися лише до окремих статей Шенгенського законодавства. Окремий протокол визначає особливу позицію Данії. Досить гнучко вирішене питання про приєднання Норвегії й Ісландії (що не входили у ЄС). Їм було дозволено брати участь в обговоренні політики Шенгенської групи, але не в прийнятті рішень. У 90-х рр. Швейцарія також підписала з ЄС пакет відповідних угод. Угода про свободу пересування для громадян Швейцарії набула чинності в червні 2002 р.

що реалізується в діяльності інститутів ЄС. В основі наднаціональних рішень інститутів ЄС лежить вихідна колективна згода, дотримання якої є обов'язковим для кожної країни, що вирішила брати участь в інтеграційному процесі та свідомо припускає наявність наднаціональних рис і механізмів здійснення влади. При цьому дотримання прийнятих уніфікованих правил контролюється, а до порушників можуть застосовуватися досить ефективні санкції [90; 209; 248; 304; 325; 339; 358; 362]¹.

Прийняття на наднаціональному рівні рішень, що одночасно і рівною мірою стосуються усіх країн-учасниць, гіпотетично може нести в собі або прояви авторитарності, або демократичності. Зазначимо, у сучасному Союзі його інститути використовують широкий спектр демократичних способів реалізації владних повноважень, уникаючи прямого і грубого тиску на національні уряди. Досвід Європейського Союзу показує, що наднаціональний характер влади цілком може бути демократичним. Але при цьому, безумовно, слід усвідомлювати, що як і на національному рівні демократія на рівні Євросоюзу передбачає врахування не усіх інтересів, а лише принципових для держав-членів. Альтернативою такому базовому принципу демократії, як прийняття рішення більшістю голосів з урахуванням прав меншості, є консенсус, який на перший погляд допомагає врахувати і відповідно забезпечити усі національні інтереси. Однак зловживання меншістю своїм правом на блокування прийняття рішень може мати і негативні наслідки для інтеграційного процесу (це може позбавити інтеграційне об'єднання функціональності). Демократія в Євросоюзі – це завжди певний компроміс між одноголосністю при прийнятті рішень, які зачіпають найбільш болючі сфери

¹ Ковальова О. О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України / Інститут політ. і етнонац. досліджень НАН України / О. О. Ковальова. — К., 2003. — С. 21. Див. також: Фещенко А. С. Явление наднациональности в деятельности международных организаций / А. С. Фещенко // Сов. ежегодник междунар. права, 1987. — М. : Наука, 1988. — С. 159–171; Bertrand G. La prise de decision dans l'Union europeen / Geneviev Bertrand; avec le concoure de Laurent Coutron. — Paris: La Documentation francaise, 1998. — P. 65–69; Jacobs F. G. The Evolution of the European Legal Order / F. G. Jacobs // Common Market Law Review. — 2004. — Vol. 41. — P. 303–316; Mbaye H. Why National States Comply with Supranational Law. Explaining Implementation Infringements in European Union, 1972–1993 / H. Mbaye // European Union Politics. — 2001. — Vol. 2. — Issue 3. — P. 259–281; Sevón L. Making Community Law Efficient / L. Sevón // European Business Law Review. — 2001. — Vol. 12, Issue 7/8. — P. 154–159; Walker Neil Europe's Constitutional Momentum and the Search for Polity Legitimacy / Neil Walker // International Journal of Constitutional Law, 2005. — Vol.3 — P. 211–238.; Weiler J. The Reformation of the European Constitutionalism / J. Weiler // Journal of Common Market Studies. — 1997. — V. 35, No 1. — P. 97–131.

державного суверенітету держав-членів, і рішеннями, прийнятими більшістю голосів; це мінливий баланс форм і методів управління, що спостерігається в процесі еволюції інститутів ЄС. Але при цьому загальною тенденцією завжди залишається поступальне зміцнення елементів наднаціональності в повноваженнях усіх інститутів ЄС. Так, Комісія, що зобов'язана діяти в загальноєвропейських, а не в національних інтересах, користується правом визначати політику, а в деяких випадках, наприклад у сфері політики конкуренції, має право навіть приймати зобов'язуючі рішення, не беручи до уваги думку країн-учасниць. Європейський суд наполегливо проводить політику закріплення верховенства права ЄС над національним правом. Навіть у середину Ради, яка традиційно сприймається як інститут міждержавної співпраці, що покликаний захищати саме національні інтереси, дедалі більше проникають елементи наднаціональності (наприклад, право голосувати кваліфікованою більшістю голосів).

Починаючи з 60-х років, хоча вони і вважаються періодом уповільнення темпів європейської інтеграції¹, можна говорити про утворення основних ознак наднаціональності в компетенції інститутів Співтовариств. З 1964 року рішення, що прийняті Судом ЄС, стають обов'язковими для країн-учасниць, а його головними функціями стають винесення рішень у спорах, що стосуються договорів, і забезпечення тлумачення норм права Співтовариств. З 1 липня 1968 року почала діяти угода про Митний союз у ЄЕС (за значенням цю подію можна порівняти із введенням єдиної валюти), відповідно до якої у країнах, де був значний бюджетний дефіцит, застосовувалися заходи до його примусового скорочення. Стабілізація валютно-фінансової складової дозволила запровадити єдину економічну політику, яка стала потужним важелем впливу на національні економіки.

Ефективність політики, здійснюваної ЄС у зазначеному напрямку, обумовлена наявністю достатніх матеріальних ресурсів. У квітні 1970 року

¹ Передусім мова йде про Люксембурзький компроміс, що повернув у практику право вето з питань, життєво важливих для країн-учасниць.

було ухвалено низку актів в сфері бюджетного регулювання [62]¹, прийняття яких мало насправді революційний характер для подальшого розвитку Співтовариств та конкретизації їх правової природи: було зроблено важливий крок у напрямку поступового створення системи власних ресурсів. Як наслідок до загальноєвропейського бюджету стали надходити всі мита від імпорту товарів із країн, що не є членами Співтовариства, всі збори із сільськогосподарського імпорту, а також надходження від податку на додану вартість. Цей крок можна справедливо охарактеризувати як революційний ще й тому, що іншим, не менш важливим його наслідком став розподіл бюджетних повноважень між Радою і Європарламентом, який перетворився, починаючи з 1975 року, на повноцінний і дедалі впливовіший суб'єкт бюджетного процесу, що обумовило дедалі більший відхід Співтовариств від моделі класичної міжнародної організації в напрямку перетворення на реальну і потужну наднаціональну організацію влади, яка отримала відносну фінансову незалежність стосовно національних урядів², які в свою чергу втратили вагомий важель впливу на політику інститутів ЄС.

Концепція єдиного ринку (викладена в документі Комісії від 1985 року "Завершення створення внутрішнього ринку" [5]³), усунула перешкоди, що ще залишалися на шляху вільного руху товарів, послуг, капіталу усередині Співтовариства. Для реалізації програми потрібно було здійснити першу серйозну ревізію Римського договору, внаслідок чого було прийнято Єдиний Європейський Акт (1986 рік), який визначають як документ, яким члени Співтовариств у період загального невір'я в доцільність об'єднання дали згоду на компромісну формулу співробітництва: в економічній сфері – переважно наднаціонального, а в політичній – послідовно міжурядового [5]⁴. ЄС

¹ Зокрема, було прийнято Постанову про фінансування спільної сільськогосподарської політики, рішення Ради про перехід від фінансових внесків держав-членів до власних ресурсів Співтовариств, Люксембурзький договір про зміну окремих бюджетних норм Договору про ЄЕС та Брюссельський договір (Бюджетний договір). (Див.: Европейское право: учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – С. 460.)

² Бюджет ЄС на той час становив більше 90 млрд. євро, що приблизно в 90 разів перевищує бюджет ООН.

³ Арах М. Европейский союз: видение политического объединения / пер. со слов. – М. : Экономика, 1998. – С. 135.

⁴ Арах М. Европейский союз: видение политического объединения / пер. со слов. – М. : Экономика, 1998. – С. 321.

насамперед оформив створення єдиного ринку і передбачив, що значне коло питань, які стосуються функціонування внутрішнього ринку, надалі повинно вирішуватися в Раді шляхом голосування кваліфікованою більшістю голосів. Виконання до 1992 року значної частини програми створення єдиного ринку означало, що більше 95% законодавчих заходів, передбачених у ній, країни-учасниці перенесли в національні законодавчі системи, що в свою чергу означало факт визнання прямої дії права ЄС в усіх державах-членах.

Пряма дія права ЄС у національних рамках найбільш успішно застосовується в таких галузях, як рух товарів і капіталів (на початку 90-х років тут був ліквідований практично увесь контроль з боку держав-членів), фінансові послуги, транспорт, технічні стандарти, захист інтелектуальної й промислової власності, державні закупівлі.

У результаті створення єдиного внутрішнього ринку (а згодом і спільної валюти) Європейський Союз перетворився на потужну економічну структуру. У цьому контексті цілком закономірно виникло питання, наскільки стабільним буде цей союз без угодженої зовнішньої політики? З цього приводу неофункціоналісти доводили необхідність формування загальної зовнішньої політики й політики у сфері безпеки, вважаючи, що інтеграційні процеси не можуть обмежуватися окремими галузями господарської діяльності, а повинні поширюватися й призводити до формування загальних підходів у політичній сфері. На їх думку, країни не можуть бути незалежні одна від одної в питаннях зовнішньої політики, єдиної фінансової політики, політики в сфері єдиного ринку й тарифів. Якщо беззастережно погодитися з неофункціональною теорією, то виходить, що не повинно бути жодної сфери, ізольованої від інтеграційного процесу [100]¹.

Проникнення наднаціональних засад у сферу зовнішньої політики і політики безпеки, як відомо, болісно зачіпає сферу державного суверенітету. Попри це європейські країни, які з початку (з 1970 року) координували свою

¹ Копійка В. В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення: навч. посібник / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко; Ін-т міжнар. відносин Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. — К. : Видавничий Дім "Ін Юре", 2001. — С. 59.

зовнішню політику під егідою європейського політичного співробітництва, після вступу в силу Маастрихського договору в 1993 році вдалися до формування спільної зовнішньої політики й політики в галузі безпеки (СЗППБ). Це рішення стало важливим етапом на шляху зміцнення наднаціонального характеру Співтовариств, засвідчивши непохитність намірів інститутів ЄС відійти від міждержавної моделі організації об'єднання і згоду національних урядів на розвиток інтеграційного процесу саме в цьому напрямку.

До набуття чинності Маастрихським договором Європарламент не міг контролювати зовнішню політику. Стаття 21 Договору частково змінила цю ситуацію, запровадивши процедуру консультацій з Парламентом за принциповими напрямками політики й закріпивши відповідні гарантії врахування його точки зору. Принципове значення мало й посилення бюджетних повноважень Європарламенту щодо прийняття рішення про виділення коштів на СЗППБ. Стаття 28 ДЄС, а також міжінституціональні угоди між Парламентом, Комісією й Радою прямо вказують на це.

Незважаючи на те, що Маастрихський договір розглядав співробітництво в рамках СЗППБ як міждержавне, згідно з Амстердамським договором (ст. 18) діями у цій сфері опікується Верховний представник [57]¹. До його обов'язків належать підготовка й узгодження єдиних рішень із питань зовнішньої політики й політики безпеки. Якщо згідно із Маастрихським договором зовнішньополітична діяльність реалізовувалася за допомогою посиленням систематичного співробітництва між державами-членами у проведенні їх політики, формулювання спільної позиції та реалізації спільних дій, то у Амстердамському договорі вказані інструменти здійснення СЗППБ були доповнені формуванням загальної стратегії та визначенням принципів і основних орієнтирів СЗППБ [64; 62]². Договір у Ніцці поширив сферу застосування цих інструментів ще й на військово-політичну сферу. Отже,

¹ Договір о Европейском Союзе // Европейское право: учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – С. 534.

² Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе / отв. ред. Ю. Борко. – М. : Право, 1994. – Т. II. – С163-164; Договір о Европейском Союзе // Европейское право: учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – С. 530–531.

поступово навіть у цю сферу, яка є найбільш делікатною з точки зору збереження державного суверенітету, послідовно проникають наднаціональні елементи [365]¹.

На посилення елементів наднаціональності в організації Європейського Союзу і вихід останнього на якісно новий рівень розвитку вказує також запровадження механізму прямих і загальних виборів до Європейського парламенту (1979 рік); започаткування на субсидіарних засадах громадянства Союзу (1985 рік); схвалення рішення про прапор і гімн ЄС (1986 рік), що символізує політичну й правову цілісність об'єднання. Здійснення цих кроків дало додаткові підстави для дискусій з приводу того, в якому напрямку розвивається Союз, якої мети насправді він прагне і чи не перетвориться він в перспективі на федеративну державу.

Прийом нових членів до Союзу випереджав або збігався з переглядом установчих договорів, що змінювали компетенцію інститутів й критерії представництва в них держав-членів. З одного боку, модифікація інститутів як своєрідних знарядь інтеграційного процесу була спрямована на централізацію й концентрацію влади на наднаціональному рівні, але з другого, проблеми, пов'язані з розширенням, на початку ХХІ сторіччя почали превалювали над завданнями поглиблення співробітництва, у тому числі над тенденцією до розвитку наднаціональних рис. Це особливо стосується прийому в ЄС 1 травня 2004 року країн Центральної й Східної Європи [56]².

Будь-який соціальний організм буде розвиватися швидше й успішніше за наявності відповідних ресурсів. Цей висновок стосується і Європейського Союзу. Враховуючи цей факт, слід визнати, що очікувати максимальної ефективності від функціонування Союзу важко, доки він не отримає змогу самостійно формувати бюджет, розмір якого був би пропорційним обсягу завдань, які покладаються на нього. Але саме позитивного вирішення цього питання уникають національні уряди, оскільки фінансова незалежність і

¹ Wouters J. Institutional and Constitutional Challenges for the European Union – Some reflections in the Light of the Treaty of Nice / J. Wouters // European Law Review. – 2001. – Vol. 26. – Issue 4. – P. 348.

² Европейский Союз на пороге ХХІ века: выбор стратегии развития / под ред. Ю. А. Борко и О. Б. Буториной. – М. : Эдиториал УРСС, 2001. — С. 308.

потужність ЄС стала б чи не останнім кроком на шляху до реальної втрати державами-членами свого суверенітету. Крім того, очевидно, що доки Союз продовжує розширювати свій склад за рахунок країн, які за фінансовими і економічними показниками не відповідають, як правило, навіть середньостатистичному рівню по ЄС [180]¹, сподіватися на те, що Союз зможе функціонувати на всю потужність і реально конкурувати з державами-членами немає підстав.

Узгодження міжурядових і наднаціональних форм і методів здійснення влади в ЄС, скорочення сфер, в яких національні уряди самостійно реалізують свої суверенні права, а в окремі періоди – і зворотний процес, ці та інші тенденції характеризують політичну систему ЄС на різних етапах її розвитку. Міжурядові та наднаціональні начала не є несумісними. Більше того, саме їхня взаємодія розкриває специфіку організації та функціонування ЄС.

У сучасних умовах національні уряди європейських країн попри їх економічний і політичний потенціал не здатні самотужки реалізовувати завдання і здійснювати функції держави на рівні, що відповідає вимогам громадянського суспільства і існуючій у світі конкуренції. Отже, вони змушені відмовлятися від самостійної реалізації всього комплексу суверенних прав, делегуючи право реалізації окремих з них наднаціональній організації. При цьому національні уряди прагнуть зберегти якнайбільше політичного контролю над прийняттям рішень в ЄС, що й породжує специфічну інституціональну структуру ЄС. У публікаціях, присвячених аналізу цієї структури, все частіше можна зустріти пропозиції щодо розгляду специфіки організації влади в ЄС у контексті реалізації принципу поділу влади [55; 62; 78]². В цьому зв'язку слід

¹ Політика солідарності, яка здійснюється в ЄС, вимагає від інститутів Союзу реалізувати заходи (витратити значні кошти) на «підтягування» нових членів до хоча б середньостатистичного економічного і соціального рівня. Щорічна допомога, надавана кандидатам до вступу в ЄС, становить 3120 млн., а після вступу до 2007 р. вона досягла 14 220 млн. євро. (Див.: Сіскос Евангелос. Європейський союз і проблеми міжнародної економічної інтеграції України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : 08.05.01 / НАН України; Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин / Евангелос Сіскос. — К., 1998. — С. 13.)

² Европейская интеграция: правовые проблемы / ред. кол.: Б. Н. Топорнин, А. И. Ковлер, М. М. Славин, И.С. Крылов; под ред. Б. Н. Топорнина. Кн. 1. — М. : ИГП РАН, 1992. — С.15–17; Европейское право: учебник / под общ. ред. Л. М. Энтина. — М. : НОРМА, 2002. — С. 211–212; Кавешников Н. Ю. Институциональная реформа ЕС и Ниццкий Договор: ответы или вопросы? Доклады Института Европы № 87. — М. : Интердиалект+, 2002. — С. 8–19.

значити, що постановка питання про дію принципу поділу влади в рамках Європейського Союзу, правова природа якого ще до кінця не визначена, є дискусійною. Якщо ЄС – це міжнародна організація, то розмови щодо реалізації поділу влади в системі його органів некоректні. Якщо ж нехай і з певними уточненнями, але визнати Євросоюз наднаціональним утворенням, в якому отримують прояв ознаки федеративного устрою, то цілком доречно аналізувати його правову природу з позиції дії принципу поділу влади в організації та функціонуванні системи його інститутів.

Як вже вказувалося, Європейський Союз – це наднаціональне утворення, що переслідує конкретні цілі. Діяльність по їх досягненню організує і координує система інститутів і органів Союзу, яка включає Європейський парламент, Раду, Європейську комісією, Суд Європейського Співтовариства і Рахункову палату, а також Європейську раду, яка посідає особливе місце в цій системі. Кожен інститут або орган ЄС діє в межах повноважень, покладених на нього установчими договорами. Природно, що при формуванні цих інститутів постає питання про реалізацію принципу поділу влади і відповідно про розподіл повноважень між ними. І. В. Яковюк слушно зазначає, що хоча в установчих договорах Союзу відсутня спеціальна норма, що проголошує принцип поділу влади, даний принцип може бути реконструйований шляхом тлумачення положень Преамбули ДЄС, в якій вказується на відданість принципам демократії і верховенства права [62]¹. Крім того він одержав втілення у механізмі влади ЄС: у ньому створені інститути, що виконують основні функції публічної влади – законодавчу, виконавчу і судову [240]². Разом з тим не менш справедливим є застереження Л. Ентіна, який, аналізуючи побудову інституційної системи ЄС, не стільки заперечує застосування даного принципу в Євросоюзі, скільки надає йому вторинного відносно принципу збалансованого розподілу повноважень між ЄС і державами-членами

¹ Договір о Европейском Союзе // Европейское право: учебник / под общ. ред. Л.М. Энтина. – М. : НОРМА, 2002. – С. 523.

² Яковюк І. В. Про особливості прояву принципу поділу влади в інституційній системі Європейського Союзу: постановка питання / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2003. – №5. – С. 17–27.

характеру [62]¹. Безумовна пріоритетність для Союзу принципу збалансованих повноважень обумовлена тим, що процес перетворення ЄС у політичний союз не завершений. Як наслідок проблема розподілу повноважень між інститутами ЄС і національними урядами є більш важливою, аніж питання розмежування влади між інститутами ЄС. Однак, хіба можна досягнути збалансованих повноважень при концентрації влади в одних руках у разі порушення принципу поділу влади?

Створення та еволюція правового статусу інститутів ЄС відбувається під впливом діалектичного протиріччя між доцентровими і відцентровими процесами. Водночас розвиток інтеграційного процесу (прийняття Маастрихтського, Амстердамського і Ніццького договорів, розробка Конституції для Європи і Лісабонських угод) переконливо засвідчує, що баланс влади в Союзі дедалі більше зміщається у бік Європарламенту, Комісії і Суду, що уособлюють собою наднаціональний характер влади ЄС, на противагу міжурядовій Раді та Європейській раді.

Наднаціональний характер діяльності інститутів ЄС проявляється в трьох основних вимірах:

1) у порядку денному, тобто коло проблем політичного характеру, які ставляться й обговорюються в процесі роботи інститутів ЄС, що визначає розвиток Союзу;

2) у характері процедури вироблення рішень (процедурі голосування кваліфікованою більшістю), що має принципове значення в розумінні сутності процесів, що відбуваються в ЄС. Тут слід зважити на те, що голосування за принципом кваліфікованої більшості саме по собі не є проявом наднаціональності, якщо у відповідній організації немає засобів для реалізації прийнятих подібним чином рішень;

3) у законодавчих і судових діях, спрямованих на втілення у життя ухвалених рішень (основними чинниками підсилення наднаціонального

¹ Европейское право: учебник / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М. : НОРМА, 2002. – С. 211–212.

характеру є право ЄС [306; 313; 334]¹ та діяльність Суду ЄС).

До інститутів, у діяльності яких прояв наднаціонального начала є найбільшим, відносять Європейську комісію, Суд ЄС та Європейський парламент. Європейська рада й Рада міністрів (офіційно іменується як Рада ЄС, але зазвичай називається Радою) все ще уособлюють собою міжурядову форму співпраці в ЄС. Хоча Рада, яка, за задумом її творців, повинна бути виразником національних інтересів, тепер також до певної міри може вважатися наднаціональним органом, оскільки представлені в ній національні міністри відчують себе не тільки представниками своєї держави, але й частиною того великого механізму, яким з ЄС [164]².

Розглянемо окремо яким чином виявляються наднаціональні тенденції у діяльності окремих органів ЄС.

Створена за ініціативою французького президента Валері Жіскар д'Естена та федерального канцлера Німеччини Гельмута Шмідта у грудні 1974 року Європейська Рада мала надавати нових імпульсів процесу європейської інтеграції, який на той час переживав кризу. Хоча в рамках існуючої тоді інституційної системи Співтовариства досягнення такої мети здавалось майже неможливим [58]³.

Спочатку правову основу діяльності Європейської ради становила міжурядова угода держав-членів ЄС. Лише після того, як 28 лютого 1986 року було ухвалено Єдиний європейський акт, повноваження Європейської Ради було формально закріплено на рівні первинного права Співтовариства (ст. 2). Згідно з його положеннями зустріч керівників держав і голів урядів держав-членів ЄС, а також Президента Європейської Комісії скликаються принаймні двічі на рік. У них беруть участь також міністри закордонних справ та один із членів Комісії. Саме в такому вигляді ця норма сформульована в статті

¹ Joerges Ch. Taking the Law Seriously: On Political Science and the Role of Law in the Process of European Integration / Ch. Joerges // European Law Journal. – 1996. – Vol. 2. – Issue 2. – P. 105–135; Lasok D. Law and Institutions of the European Union / D. Lasok. – 7th ed. – L.: Butterworths, 2001. – P. 98; Raworth Ph. Introduction to the Legal System of the European Union / Ph. Raworth. – N.Y.: Oceana Publications, 2001. – P. 26.

² Посельський В. Європейський союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. — К. : Смолоскип, 2002. — С. 120.

³ Європейський Союз: основи політики, інституційного устрою та права: навч. посіб. викладача (методологія та дидактика) / В. П'ятницький (наук. ред.). — К. : Заповіт, 2000. — С. 67.

Маастрихтського договору.

Попри те, що Європейська Рада є органом міжурядової співпраці її існування має велике значення для розвитку об'єднаного процесу і перетворення Союзу на наднаціональну організацію влади. Завдяки тому, що до її складу входять керівники держав-членів ЄС, Європейській раді вдавалося не один раз приймати доленосні для ЄС рішення. Так, регулярні робочі сесії глав держав або урядів Співтовариства допомогли перебороти проблеми 70-х років, почати в середині 80-х років успішно здійснювати програму побудови єдиного ринку, дозволили Союзу адаптуватися до політичних викликів 90-х років [169]¹. На саммітах Європейської ради зазвичай приймаються найважливіші рішення та підписуються установчі договори: у 1985 році – Єдиний європейський акт; в 1992 році – Договір про Європейський Союз; у 1995 році підтверджено зобов'язання запровадити єдину валюту з 1 січня 1999 року; в 1996 році – Амстердамський договір (березень) і «Пакт стабільності і зростання» (грудень); у 2000 році – Ніщській договір.

Згідно із Договором про Європейський Союз Європейська рада не тільки дає спонукальні імпульси для європейської інтеграції, але і самостійно визначає загальні політичні орієнтири розвитку ЄС (стаття 4), а також засади та ключові напрямки спільної політики в галузі безпеки та закордонних відносин (стаття 13). Щороку вона звітує перед Європарламентом про прогрес досягнутий у сфері інтеграції. З цього її обов'язку випливає висновок, що хоча вона фактично є формою міжурядової співпраці, проте зобов'язана всіляко просувати об'єднаний процес, а значить, і розбудову наднаціональних засад в організації та діяльності Європейського Союзу.

З моменту набуття чинності Амстердамським договором роль Європейської ради посилилася. У рамках СЗППБ вона ухвалює загальностратегічні рішення з питань, які зачіпають особливо важливі інтереси держав-членів, визначаючи при цьому цілі, строки та кошти, які мають бути в розпорядженні Союзу і національних урядів (стаття 13 ДЄС). Європейська рада

¹ Право Европейского Союза: учебник / С. Ю. Кашкин (ред.). — М. : Юристъ, 2003. — С. 220.

також може при потребі виступати чимось на зразок інстанції-арбітра в тих випадках, коли якась держава-член ЄС намагається запобігти прийняттю рішення кваліфікованою більшістю голосів, керуючись "важливими міркуваннями національної політики", і Рада передає це питання на розгляд Європейської ради для ухвалення одностайного рішення [27]¹. Однак цю функцію Європейська рада виконує не лише в рамках СЗППБ, але й в разі отримання повноважень від держав-членів ЄС на встановлення більш тісного співробітництва у сфері охорони порядку та правосуддя у кримінальних справах (ст. 40 ДЄС).

У зв'язку з невизначеністю статусу Європейської ради вона перебувала поза сферою дії положень установчих договорів, що визначають систему органів та інститутів Співтовариства. Вперше Європейська рада згадується в Єдиному європейському акті (стаття 2), а в статті 128 Амстердамського договору вона фактично позначена вже як орган, що має певні контрольні повноваження. Попри це уточнення питання визначення місця і ролі Європейської ради в системі інститутів Союзу й досі залишається дискусійним [27]²: хоча Європейська рада і виконує функції, за своїм характером подібні до функцій інших інститутів ЄС, вона поки що не належить до інститутів Союзу. Проте зміна її статусу – це скоріше питання часу, оскільки Конституція для Європи (ст. I-19) і Договір про ЄС у редакції Лісабонського договору (ст. 13) передбачали включення Європейської ради до переліку інститутів ЄС [97; 59; 285; 281; 343]³.

За важливістю розв'язуваних нею політичних завдань Рада міністрів

¹ Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенко. – К. : К.І.С., 2003. – С. 46–47.

² Так, одні автори відзначають, що Європейська Рада виконує «гібридну функцію», інші вважають, що вона виступає «керівником колективної держави», «президентську владу Співтовариства» колегіальної природи, треті – федералізаційним елементом міжурядового типу. (Див.: Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенко. – К. : К.І.С., 2003. – С. 46, 47.)

³ Конституція Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием) / отв. ред. С. Ю. Кашкин, пер. А. О. Четверников. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 109; Европейский Союз: Основопологающие акты в редакции Лисабонского договора с комментариями. – М. : ИНФРА-М, 2008. – С. 178; Dougan M. The Treaty of Lisbon 2007: Winning Minds, Not Hearts / M. Dougan // Common Market Law Review. – 2008. – Vol. 45, Is. 3. – P. 620; De Búrca G. Reflections on the path from the Constitutional Treaty to the Lisbon Treaty / G. De Búrca // Jean Monnet Working Paper. – 2008. – № 3. – P. 15–16; Snell Jukka "European constitutional settlement", an Ever Closer Union, and the Treaty of Lisbon: Democracy or Relevance? / Jukka Snell // European Law Review, 2008. – Vol. 33 – Issue 5. – P. 625.

займає наступний після Європейської ради рівень в ієрархії інститутів Союзу. Відповідно до установчих договорів існує єдина Рада міністрів, до складу якої входять по одному представнику від національних урядів кожної держави-члена. Але в реальності за цією простою формулою організації криється доволі складна конфігурація. С. Гоці зазначає, що на початковому етапі існувала «рада з загальних справ», що складалася з міністрів закордонних справ, але доволі швидко було створено стільки фактичних рад, скільки є галузей діяльності спільноти [27]¹. Отже, Рада не має постійного складу – її конфігурація змінюється залежно від того, яке питання винесено на порядок денний². Головою в Раді строком на півроку призначаються по черзі представники однієї із країн-учасниць.

Відповідно до ст. 202 Договору про Європейське Співтовариство Рада забезпечує координацію загальної економічної політики держав-членів, має право прийняття рішень, спільно з Парламентом здійснює законодавчу і бюджетну функції (до 1970 року реалізація бюджетної функції була прерогативою Ради), наділяє Комісію повноваженнями щодо вироблених ним норм. Рада міністрів і Комітет постійних представників концентрують свої зусилля на вирішенні конкретних питань, а також на технічних аспектах законодавчих пропозицій. Рада міністрів може ухвалювати рішення щодо пропозицій, ініційованих Комісією. Міністри можуть і самі натискати на Комісію, для того щоб вона вносила свої законопроекти на розгляд.

Існуюча в Європейському Союзі організація здійснення законодавчої функції створена на зразок деяких європейських федерацій, наприклад Німеччини. На цю обставину вказувалося у виступах колишніх міністра закордонних справ Німеччини Й. Фішера й канцлера Г. Шредера, які схильні бачити в Європарламенті й Раді прообраз майбутньої законодавчої влади загальноєвропейської держави (Європарламент і Рада умовно ототожнюються з

¹ Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенко. – К. : К.І.С., 2003. – С. 48.

² Разом з тим прийнято вважати, що головними виступають Рада з загальних справ (РЗС), Рада з економіки та фінансів (Екофін) та Рада з сільського господарства. Якщо РЗС займає домінуюче положення при вирішенні інституційних, конституційних, міжнародних питань, то Екофін контролює питання економічної і монетарної політики, що дозволяє його розглядати в перспективі як праобраз європейського уряду.

нижньою і верхньою палатами національного парламенту, а Комісії в цьому випадку відводиться роль уряду) [334]¹. Спірне твердження, але, можливо, не слід шукати аналогів в існуючих формах державності, оскільки в ЄС відбувається створення нової форми політичної організації, яка може запозичувати деякі апробовані на рівні національних урядів елементи і водночас створювати нові, не відомі державно-правовій теорії та практиці форми і методи здійснення влади.

Раді міністрів у структурі інститутів Європейського Союзу відведена важлива, якщо не головна законодавча роль. На ранньому етапі існування Співтовариства рішення в Раді міністрів приймалися одностайно (крім бюджетних питань). Єдиний Європейський Акт 1986 року передбачив відхід від цього принципу, запровадивши практику прийняття рішень кваліфікованою більшістю голосів і пов'язав Раду обов'язком перейти при прийнятті багатьох рішень від практики консультації до співпраці з Європарламентом за винятком питань, що мають особливу політичну й конституційну важливість [64]². Амстердамський і Маастрихтський договори послідовно розширювали коло питань, рішення з яких можуть прийматися кваліфікованою більшістю голосів [184]³. До 1994 року при розширенні Співтовариства кількість голосів від кожної країни не змінювалася: кваліфікована більшість становила 71% від загального числа голосів. Певну перевагу мали малі країни порівняно з великими. Даний механізм голосування зазнав критики під час переговорів про розширення ЄС зі Швецією, Фінляндією, Данією й Австрією. Велика Британія й Іспанія зажадали скоротити число блокуючих голосів (яке утворилося б при вступі нових країн, якби продовжували додержуватися старого принципу визначення голосів) до 23. У результаті прийняття цієї пропозиції двох країн число блокуючих голосів у Раді піднялось би до 26 голосів. Проте інші держави

¹ Цит. за: Röben V. Constitutionalism after the Draft Constitutional Treaty: How Much Hierarchy / V. Röben // Columbia Journal of European Law. – 2004. – Vol. 10. – P. 339–377.

² Єдиний європейський акт. Договір о Європейском Союзе / отв. ред. Ю. Борко. – М. : Право, 1994. – Т. II. – С. 7–44.

³ Докл. див.: Сулимский С. В. Международно-правовые проблемы развития институциональной системы Европейского Союза после Амстердамского договора : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Сергей Викторович Сулимский. – М., 2003. – С. 98–112.

не погодилися з цією ініціативою, хоча пішли назустріч Іспанії та Великій Британії, домовившись, що коли члени Ради, які представляють суму голосів між 23 і 25, виражають незгоду з рішенням, яке ухвалене кваліфікованою більшістю голосів, то держави-члени зобов'язані знайти компроміс протягом розумного проміжку часу [284; 27]¹. Це було неофіційне рішення, що мало виконуватися до найближчої міжурядової конференції, однак воно діяло аж до наступного розширення Співтовариства, що стало відомо як "компроміс Джанніні".

У ході законодавчого процесу Рада і Європарламент можуть не знайти спільного рішення. У цьому випадку до процесу узгодження позицій підключається Узгоджувальний комітет, який складається з членів Ради (по одному від кожної країни-учасниці) і рівного числа членів Парламенту, з метою вироблення компромісного тексту, що буде прийнятий кожним членом делегації, а потім схвалений обома інститутами. Після цього виключається можливість подальших змін. Якщо Рада й Парламент не знаходять загального рішення, законопроект не приймається.

Рада міністрів сполучає у своїй роботі міжурядові (оскільки вона складається із представників держав-членів) і наднаціональні елементи, тому що, по-перше, саме вона дає спонукальні імпульси до подальшого нарощування елементів наднаціональності в організації і діяльності Євросоюзу, а, по-друге, представники країн-учасниць апріорі готові підкоритися рішенням більшості. Відповідно до Римського договору, рішення, прийняті Радою, фактично набувають сили закону. Хоча пропозиції (проект рішення, або, інакше кажучи, законодавча ініціатива) завжди походять від Комісії, а Парламент їх розглядає (і його думка все частіше береться до уваги), Рада може змінити пропозицію Комісії або проігнорувати думку Європейського парламенту, щоправда для цього необхідна згода всіх членів Ради.

Слід зазначити, що сьогодні залишається порівняно невелике число

¹ Dinan D. Ever Closer Union: an Introduction to European Integration / D. Dinan. – L., 1999. – P. 166; Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенко. – К. : К.І.С., 2003. – С. 53.

делікатних політичних сфер (наприклад оподаткування), у яких процедура голосування кваліфікованою більшістю голосів не використовується [313]¹. Так, згідно з Амстердамським та Маастрихтським договорами дана процедура використовується вже при прийнятті рішень з деяких питань загальної зовнішньої політики й політики безпеки, що раніше здавалося неприпустимим.

Зараз фактично закінчилися переговори щодо граничного рівня кваліфікованої більшості голосів. Але розбіжності між великими й малими країнами-учасницями повністю не усунуті. Особливої гостроти вони досягли на Ніццькому самміті 2000 року, коли питання про прийом нових країн до Союзу поставили у залежність від прийняття рішення щодо зміни механізму голосування кваліфікованою більшістю голосів. Дана вимога була врахована при підписанні Ніццького договору².

Знайти рішення, що влаштовувало б всі країни, важко, а тому голосування за допомогою кваліфікованої більшості усе більш широко застосовується в Співтоваристві, що зайвий раз засвідчує утвердження засад наднаціональності в правовій природі Європейського Союзу. Так, за цією процедурою відповідно до положень Ніццького договору здійснюється затвердження членів Економічного й соціального комітету (ст. 259) та призначення представників від країн-учасниць у Комітет регіонів (ст. 263) [152]³.

У Ради є декілька нетипових, як для «законодавчого» органу влади, повноважень. Так, Договір про ЄС наділив Раду окремими судовими повноваженнями. У рамках здійснення економічної і валютної політики Комісія зобов'язана відстежувати стан бюджету і розмір державного боргу держав-членів. У випадку виявлення дефіциту Рада за рекомендацією Комісії і з урахуванням аргументів держави-члена кваліфікованою більшістю голосів приймає рішення про наявність надмірного бюджетного дефіциту і дає рекомендації з його усунення. Якщо уряд держави-члена не виконує

¹ Lasok D. Law and Institutions of the European Union / D. Lasok. – 7th ed. – L.: Butterworths, 2001. – P. 189.

² Перевагу одержали п'ять найбільших країн-учасниць ЄС (60% голосів порівняно з колишніми 55%).

³ Ніццький договір та розширення ЄС / М-во юстиції України. Центр порівнял. права; за наук. ред. С. Шевчука. – К. : Логос, 2001. – С. 70.

запропонованих заходів Рада на підставі рекомендації Комісії може прийняти кваліфікованою більшістю голосів рішення про застосування санкцій (накладення штрафу) проти держави-порушниці (ст. 104 ДЄС). Очевидно, що дане повноваження є порушенням принципу поділу влади з огляду на існування ефективно працюючого Суду Європейських співтовариств. Проте в даному випадку головне не це, а право хоча і міждержавного, а не наднаціонального за своїм характером інституту приймати рішення щодо примусових заходів щодо суверенних держав, що є додатковим свідченням наднаціонального характеру Союзу [300]¹.

Іншим прикладом «нетипового» повноваження є вторгнення Ради як «органа законодавчої влади» в сферу діяльності органа виконавчої влади. Якщо конституційній теорії та практиці відомі приклади делегування законодавчих повноважень вищому органу виконавчої влади чи президенту, то випадки зворотнього процесу щодо делегування виконавчих повноважень зустрічаються вкрай рідко². У даному випадку Рада ЄС як складова частина “законодавчої влади” розглядає право застосовувати норми права як своє первісне право, яким вона ділиться із Комісією як “виконавчим органом” [182; 188; 218; 313]³. В той же час, така передача повноважень не позбавляє Раду права в окремих випадках самостійно здійснювати ці повноваження [62]⁴. Щоправда слід зазначити, що на практиці така передача не стала винятком із правила, навпаки, делегування повноважень є загальним правилом, тоді як виконання своїх рішень Радою – винятком. Такого бачення ситуації дотримується і Суд ЄС, який своїми рішеннями обмежив можливості Ради

¹ Hayes-Renshaw F. The Council of Ministers / F. Hayes-Renshaw, H. Wallace. – [2nd ed.]. – London: Palgrave Macmillan, 1997. – P.143–148.

² Прикладом хіба що може слугувати право парламентів, наприклад у ФРН та США, ухвалювати так звані окремі закони, які мають конкретного адресата і схожі за на підзаконні акти, які приймаються органами виконавчої влади. Однак це власне не делегування виконавчих повноважень, а закріплення за парламентами такого права.

³ Сорон Ж.-Л. Курс з європейських інституцій: європейська головоломка: підручник / пер. з фр. – К. : ІМВ, 2001. – С. 251; Терницький В. М. Наднаціональні інституції Європейського Союзу в теоріях інтеграції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: 23.00.04 / В. М. Терницький; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. — К., 2006. – С.12; Четвериков А. О. Основные органы Европейского Союза (конституционно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Артем Олегович Четвериков. – М. : МГЮА, 1999. – С. 143; Lasok D. Law and Institutions of the European Union/ D. Lasok. – 7th ed. – L.: Butterworths, 2001. – P. 245–251.

⁴ Договір, укладаючий Європейське Співтовариство // Європейське право: учебник / под общ. ред. Л.М. Энтина. – М. : НОРМА, 2002. – С.653–654.

ухилитися від передачі повноважень Комісії [302]¹. На наш погляд, наділення Ради вказаним повноваженням свідчить лише про бажання держав-членів захистити свої інтереси від гіпотетичних зазіхань наднаціональних інститутів Союзу. Імовірно, що на більш високому етапі інтеграції можливе відмирання (скасування) відповідних норм права.

Отже, у діяльності Ради ЄС, яка передусім є виразником національних інтересів держав-членів ЄС, також прослідковуються наднаціональні риси правової природи Європейського Союзу, що передусім виявляється в особливостях прийняття рішень.

Європейський парламент – це не стовідсотковий аналог законодавчого органу державної влади. Його діяльність регламентується статтями 189-201 Договору про ЄС. Статус Європейського парламенту порівняно з іншими інститутами Європейського Союзу зазнав найбільших змін з моменту свого існування [75; 30; 34; 45; 87; 107; 315; 319]². Аналіз історії європейської інтеграції вказує на численні спроби даного інституту розширити свою владу, максимально наблизивши її до статусу парламенту в демократичній державі. Використовуючи аргумент про наявність в ЄС так званого дефіциту демократії, члени Європарламенту постійно (особливо після перших прямих виборів у 1979 року) прагнули змінити інституціональний баланс між Комісією, Радою й Парламентом.

На етапі заснування Європейських співтовариств було створено так звану "Європейську парламентську асамблею", яка спільно з Радою в обмеженому обсязі здійснювала повноваження в рамках бюджетної функції Співтовариств. Крім того, вона отримала право на здійснення контролю за діяльністю Ради і

¹ Institutional Dynamics of the European Integration. – Edited by D. O’Keffe. – L., 1992. – P.132–133.

² Ильин Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза / Ю. Д. Ильин. — Харьков : Консум, 1998. — С. 76; Грицяк І. Законодавчі та виконавчі органи Європейського Союзу / І. Грицяк // Вісн. Укр. Акад. держ. управління. — 2002. — № 2. — С. 237–243; Грובה В. Щодо правового статусу Європейського парламенту / В. Грובה // Підприємництво, госп-во і право. — 2005. — № 4. — С. 95–97; Довгань В. Правовий статус Європейського Парламенту в системі органів Європейського Союзу / В. Довгань // Укр. часопис міжнар. права. — 2003. — № 3. — С. 95–99; Клочкова Ю. А. Европейский Парламент в системе политических институтов Европейского Союза / Ю. А. Клочкова // Междунар. публич. и част. право. — 2005. — № 2 (23). — С. 6; Крылова И. С. Европейский парламент : правовой статус / И. С. Крылова; Ин-т государства и права. — М. : Наука, 1987. — С. 27; Laursen F. The Changing Role of Parliaments in the European Union / F. Laursen, S. Pappas. — Maastricht: European Institute of Public Administration, 1995. — P. 12–15; Lodge J. Strengthening the European Parliament and its Alternatives. — Marburg: Metropolis Verlag, 1997. — С. 15–17.

Комісії та отримання відповідної інформації від цих органів. І хоча Асамблея почала називати себе Парламентом з 1958 року, це найменування було законодавчо закріплено за нею з моменту набуття чинності Єдиним європейським актом. Після запровадження процедури вироблення спільної позиції та узгодження політична і правова вага Парламенту суттєво зросла, на чому давно наполягали депутати [134]¹.

Спочатку процедура формування Європарламенту нагадувала ту, яка існує в міжурядових організаціях чи конфедераціях: національні парламенти делегували своїх представників до складу Європейського парламенту. Перехід від непрямих до прямих виборів йшов в умовах гострої боротьби між представниками міждержавницького й наддержавницького напрямків розвитку Європейських співтовариств. Прихильники ідеї наднаціональності сподівалися, а прибічники міждержавного співробітництва побоювалися, що прямі вибори занадто зміцнять легітимність і владу Європейського парламенту, а отже, послаблять авторитет Ради, що в цілому означатиме зміцнення наднаціональної складової в організації Співтовариств і створюватиме реальні передумови для їхньої трансформації у федеративну державу. Питання про прямі вибори постало з новою силою після того, як з політичної арени пішов Ш. Де Голль і прискорився процес інтеграції [213]². Парламент схвалив нові правила виборів у січні 1975 року, а Європейська рада в липні 1976 року прийняла їх модифіковану версію в Брюсселі. Прямі загальні вибори депутатів Європейського парламенту були проведені вперше тільки в червні 1979 року і з того часу проводяться кожні п'ять років. Хоча установчі договори вимагають створення єдиної для всіх держав-учасниць процедури виборів, досі так і не вироблено уніфікованого механізму їх проведення. Аж до останніх виборів, що проходили в 2004 році, зберігалися розходження в процедурі голосування в різних країнах: у системах пропорційного представництва, надання права голосу з певного віку тощо. У цілому слід зазначити, що запровадження прямих

¹ Медведев Л. А. История западноевропейской интеграции (40-90-е годы XX века); Создание Европейского Союза. 80-90-е годы: учеб. пособие / Л. А. Медведев, А. А. Синдеев. — Тверь : Твер. гос. ун-т, 1999. — С. 20.

² Хартли Т. К. Основы права европейского Сообщества / Т. К. Хартли; пер. с англ. — М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. — С. 270.

виборів до Європейського парламенту стало важливим кроком у напрямку зміцнення елементів наднаціональності в організації ЄС, сутність розкривається через аналіз механізму прийняття рішень.

Прийнято вважати, що Європейському парламенту властиві функції, які традиційно реалізуються національними органами законодавчої влади, а саме: законодавча і бюджетна функції (їх специфіка полягає в тому, що вони реалізуються Європарламентом спільно з Радою); контрольна та консультативна функції (реалізуються Парламентом самостійно) [44; 107; 183; 333]¹. Проте слід зазначити, що вказані функції – це основні напрямки діяльності Європарламенту на сучасному етапі розвитку, оскільки на момент підписання Договору про заснування ЄЕС за ним була закріплена тільки консультативна і контрольна функції (ст. 137) [46]²; у Маастрихтському і Амстердамському договорах вже зазначалося, що Європарламент здійснює повноваження, покладені на нього чинним Договором [64; 62]³, тоді як у Конституції для Європи і Лісабонських угодах чітко вказано на законодавчу, бюджетну та консультативну функції, функцію політичного контролю та обрання Голови Комісії [97; 59]⁴. Вказані функції, внаслідок специфіки їхньої реалізації в ЄС, не тотожні аналогічним функціям національних парламентів, що необхідно брати до уваги при аналізі даного інституту Союзу.

1. Законодавча і консультативна функція [70]⁵. Чи не найпершою за часом виникнення функцією Європарламенту, завдяки якій він завжди мав змогу

¹ Довгань В. М. Європейський Парламент. Правовий статус і компетенція в системі органів Європейського Союзу : монографія / В. М. Довгань. – К. : КНТ, 2007. – С. 43–47; Крылова И. С. Европейский парламент : правовой статус / И. С. Крылова; Ин-т государства и права. – М. : Наука, 1987. – С. 35, 106; Стукина В. Европейский Парламент и его эволюция в процессе европейской интеграции / В. Стукина // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2004. – № 2. – С. 8–11; Ramsay R. The Role of the European Parliament. Legal Aspects of Integration in the European Union / R. Ramsay. – Deventer, 1997. – P. 76–79.

² Договір об утворенні Європейського економічного співтовариства // Договори, що утворюють Європейське співтовариство: документи Європейського Союзу / отв. ред. Ю. Борко. – М.: Право, 1994. – Т. I. – С. 202.

³ Договір про Європейський Союз // Єдиний європейський акт. Договір про Європейський Союз / отв. ред. Ю. Борко. – М. : Право, 1994. – Т. II. – С. 105; Договір про Європейське співтовариство // Європейське право: навчальник / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – С. 649.

⁴ Конституція Європейського Союзу: Договір, що встановлює Конституцію для Європи (с коментарієм) / отв. ред. С. Ю. Кашкин, пер. А. О. Четверников. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 109; Європейський Союз: основопологаючі акти в редакції Лісабонського договору з коментаріями. – М. : ИНФРА-М, 2008. – С. 179.

⁵ Зеленов Р. Ю. Законодавчі процедури Європейського Союзу. Еволюція повноважень Європейського парламенту / Р. Ю. Зеленов // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 97–103.

брати участь в обговоренні і прийнятті рішень з правом дорадчого голосу (у вигляді консультативних висновків або таких, що юридично не зобов'язують, резолюцій), є консультативна функція. Закріплення цієї функції за Європарламентом в 1957 році і збереження її у Конституції для Європи та Лісабонських угодах прийнято оцінювати з позиції «дефіциту демократії» в Євросоюзі, який ніяк не вдається подолати. Зміст, значення і сфери застосування консультативної функції в процесі еволюції Європейського парламенту змінювалися. Якщо спочатку в рамках даної функції передбачалося виключно інформування Європарламенту і в доволі обмежених випадках отримання від нього консультативної думки з питань прийняття законодавчих актів, то на сучасному етапі і в перспективі передбачається, що Європейська комісія і Рада зобов'язані брати до уваги позицію парламенту, яка висловлена ним під час консультативної процедури. У цілому консультативні повноваження Європарламенту зберігаються в таких питаннях: прийняття законодавчих актів з питань, визначених установчими договорами; видання інших правових актів (регламентів, рішень і в деяких випадках рекомендацій) у випадках, коли законодавство ЄС передбачає проведення консультацій з Європарламентом; формування деяких органів ЄС (наприклад члени ЄЦБ і Рахункової палати), члени яких призначаються державами-членами або інститутами ЄС після консультацій з Європарламентом; реалізація переважної більшості заходів у сфері зовнішньої політики також передбачає процедуру консультації з Європарламентом.

Поступово, у процесі зміцнення наднаціональних елементів в організації Європейських співтовариств відбувалося запровадження нових, більш просунутих процедур участі Європарламенту у законодавчій діяльності, сфера застосування консультацій закономірно звужувалася.

Поворотним пунктом у процесі набуття Європарламентом реальної законодавчої влади став Єдиний європейський акт [64]¹: втілення в життя його

¹ Єдиний європейський акт // Єдиний європейський акт. Договір о Європейском Союзе / отв. ред. Ю. Борко. – М.: Право, 1994. – Т. II. – С.119–122.

рішень (ст. 189 b-c) забезпечило посилення ролі парламентської участі в законодавчому процесі [70]¹. Була запроваджена процедура співробітництва, яка передбачала, що проект, підготовлений Комісією і схвалений Радою, мав пройти декілька читань безпосередньо в Європарламенті. Хоча запровадження цієї процедури не позбавило Раду вирішального слова при прийнятті законодавчих актів, все одно процес перетоку законодавчих повноважень від Ради як міжурядового інституту до Європарламенту як наднаціонального інституту розпочався. Таким чином, Єдиний європейський акт зробив повноваження Парламенту у сфері здійснення законодавчої влади більш суттєвими, забезпечивши підвищення ефективності процесу вироблення рішень. Це було досягнуто шляхом надання Європарламенту права другого читання окремих проектів законодавчих актів; розширення випадків використання голосування кваліфікованою більшістю голосів у Раді. Нова процедура співробітництва стосувалася десяти статей Договору, що мали відношення до програми єдиного ринку [124]².

Процедура співробітництва відіграла позитивну роль в еволюції Європарламенту. Проте вона не позбавлена недоліків, серед яких слід вказати на: обмеженість сфери її застосування; здатність Ради зупинити законотворчий процес за своїм розсудом; право Ради приймати законодавчий акт, незважаючи на те, що Парламент його відхилив повністю або частково. Процедура співробітництва була в певному сенсі підготовчою до запровадження процедури прийняття спільного рішення й передбачала наділення Парламенту законодавчими повноваженнями нарівні з Радою.

На кожному етапі інтеграційного процесу існуюча процедура участі Європарламенту у законотворчій діяльності з часом викликала критику як така, що не відповідає вимогам зміцнення наднаціональних елементів у правовій природі Євросоюзу. Відповідно такої критики з часом зазнала і процедура співробітництва, хоча на момент її запровадження вона значно підсилила

¹ Зеленов Р. Ю. Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента / Р. Ю. Зеленов // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 97–103.

² Макогон Ю. В. Европейский Союз, страны Запада и Нидерланды в международном аспекте / Ю. В. Макогон, Г. Г. Савина; Донец. нац. ун-т; Нидерланд. программа содействия управлению. — Донецк; Гаага, 2001. – С. 43.

законодавчу роль Парламенту. Маастрихтський і особливо Амстердамський договори продовжили практику розширення повноважень Парламенту, що вплинуло не тільки на взаємини між інститутами ЄС, але й на внутрішню політичну динаміку як всередині Європарламенту, так і подекуди всередині національних парламентів [27]¹. Основу парламентської більшості в Парламенті становили соціалісти й християнські демократи, які могли звертатися за підтримкою до центристів. У той час як соціалісти звичайно залежать від підтримки лівих, християнські демократи не схильні звертатися за підтримкою до партій правого спектру. Коли обговорювані питання не торкаються ідеології, дві основні політичні групи часто співробітничать з метою посилення авторитету Європарламенту. Через зростання значення процедури голосування більшістю голосів збільшувалася готовність усередині політичних груп йти на певні поступки. Необхідність досягнення компромісу спонукає європарламентарів до створення коаліцій не за національною ознакою, а залежно від того, якої мети необхідно досягнути. Проте дисципліна всередині політичних груп у Європарламенті залишалася надзвичайно низькою, якщо її порівнювати з національними парламентами, де виживання уряду безпосередньо може залежати від додержання партійної дисципліни. Відмінність у політичних платформах, ідеологічних настановах, цілях, а також культурне і національне розмаїття політичних груп заважає утворенню стабільних коаліцій, а також жорсткому контролю за поведінкою євродепутатів. Під час голосування депутати доволі часто розглядають себе як виразників національних інтересів і діють скоріше в національних або регіональних інтересах, ніж дотримуються ідеологічних міркувань або політичної лінії, проведеної їх політичною групою. Використання процедури співробітництва позитивно вплинуло на поведінку політичних груп у Парламенті, який може вносити зміни або навіть відхиляти загальну позицію лише при наявності абсолютної більшості голосів. Необхідність у формуванні більшості заради

¹ Див., наприклад: Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенко. – К. : К.І.С., 2003. – С. 63–67.

переборення позиції Ради сприяло запровадженню практики більш тісної взаємодії між політичними групами у Парламенті [180]¹.

Маастрихтський договір в обмеженій формі надав Європейському Парламенту право ухвалювати спільні з Радою рішення, а Амстердамський договір фактично замінив процедуру співробітництва на процедури прийняття спільного рішення, що суттєво посилило законодавчі повноваження Парламенту: проект, який підготувала Комісія і схвалила Рада, проходить три читання в стінах Європарламенту, і при цьому остаточне прийняття нормативно-правового акта стає неможливим без згоди і схвалення з боку Європарламенту (ст. 251 ДЄС) [62]². Як наслідок, законотворчий процес в Євросоюзі суттєво наблизився до звичайної для національних парламентів процедури. Єдиним, проте суттєвим недоліком залишається обмежена порівняно з консультативною процедурою сфера її застосування.

Лісабонські угоди продовжують процес зміцнення позицій Європейського парламенту в механізмі управління ЄС [281; 285]³. Так, §1, статті 289 Договору про функціонування ЄС передбачає, що законодавчі акти в більшості випадків мають видаватися спільно Європейським парламентом і Радою в рамках «звичайної законодавчої процедури» (аналог процедури спільного прийняття рішень). При цьому кількість питань, щодо яких може бути засновано таку процедуру, істотно збільшується. У свою чергу консультативна процедура (§2 ст. 289) поряд з процедурою санкціонування (§1 ст. 86; §2 ст. 223; ст. 226; §4 ст. 228; §2 ст. 312) переходить до різновиду «спеціальної законодавчої процедури» [59]⁴.

У цілому відносини між Радою і Європейським Парламентом з приводу реалізації законодавчої функції важко назвати безхмарними. Європейська

¹ Сіскос Евангелос. Європейський союз і проблеми міжнародної економічної інтеграції України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук: 08.05.01 / НАН України; Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин / Евангелос Сіскос. — К., 1998. — С. 12.

² Договір о Европейском сообществе // Европейское право: учебник / под общ. ред. Л. М. Энтина. — М. : Изд-во НОРМА, 2002. — С. 671–672.

³ De Búrca G. Reflections on the path from the Constitutional Treaty to the Lisbon Treaty // Jean Monnet Working Paper. — 2008. — № 3. — P. 9; Dougan M. The Treaty of Lisbon 2007: Winning Minds, Not Hearts / M. Dougan // Common Market Law Review. — 2008. — Vol. 45. — Issue 3. — P. 676.

⁴ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. — М. : ИНФРА-М, 2008. — С. 252, 331, 332, 333, 358, 370.

Комісія певною мірою проти бажання Ради послідовно просуває ідеї збільшення законодавчих і політичних повноважень Парламенту. Попри те, що внаслідок її реалізації Європарламент стає конкурентом Єврокомісії в інституційному аспекті, Комісія все одно зміцнює його позиції, оскільки це сприяє послабленню ролі Ради як міжурядової форми співпраці і, навпаки, зміцнює наднаціональну складову в правовій природі Європейського Союзу. Відчуваючи цю тенденцію, але не маючи змоги їй перешкодити (розвиток законодавчих повноважень Парламенту здійснюється під приводом зміцнення демократичної легітимності влади Союзу), Рада «змушена» співпрацювати з Європарламентом з метою здійснення законодавчої функції. Ця ситуація, однак, не означає, що відносини між вказаними інститутами Союзу щодо спільного здійснення законодавчої функції в цілому не можна охарактеризувати як позитивні [27]¹

У контексті дослідження правової природи ЄС і наднаціонального характеру його інститутів не менш важливого значення набуває бюджетна функція Європарламенту. Формування бюджетного права відбувалося доволі повільно. Перші бюджетні норми були включені у договори, що заснували Європейські співтовариства. Проте протягом тривалого часу роль Парламенту в бюджетному процесі була незначною, оскільки обмежувалася правом пропонувати внесення змін до проекту бюджету, які, однак, не породжували для Ради обов'язок їх ухвалювати.

У 70-і роки національні уряди делегували Європейському парламенту значні бюджетні повноваження. Європейський Парламент разом із Радою здійснює повноваження щодо витрат, однак Рада одноособово щороку визначає обсяг прибутків. Як відомо, усі витрати ЄС поділяються на обов'язкові (наприклад, підтримка цін на сільгосппродукцію, фіксовані відшкодування держав-членів тощо), які прямо впливають із договорів чи ухвалених згідно до них актів, та необов'язкові, тобто усі інші витрати, більша частина яких іде на фінансування структурних фондів, що сприяють соціальній та економічній

¹ Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенко. – К. : К.І.С., 2003. – С. 68.

інтеграції. Стосовно обов'язкових витрат Парламент може тільки пропонувати зміни (і лише тоді, коли кошти не витрачені повністю), а необов'язкові має право корегувати. Наприклад, Парламент ухвалює остаточне рішення відносно витрат, не визначених спеціально правилами Співтовариства: адміністративні витрати інститутів, на дослідження та інше. Парламент, впливаючи на адресність витрат й, у певних межах, на збільшення їх обсягу, визначає напрямок розвитку ЄС.

Єдиним бюджетним повноваженням, яке «безроздільно» належить Парламентові, є «виправдання» (discharge) бюджету. Метою «виправдання» є перевірка виконання Комісією бюджету та визначення точних показників прибутків та витрат за відповідний рік. Європейський парламент здійснює це повноваження у тісній співпраці із Рахунковою палатою [38]¹.

Слід зазначити, що Європейський парламент широко використовує бюджетні прерогативи для впливу на політику ЄС. Конституція для Європи і Лісабонський договір передбачали розширення повноважень Європарламенту в бюджетній сфері, які полягають у такому:

- по-перше, норми, що регулюють бюджет Союзу, мали формулюватися не у вигляді акта *suī generis*, а у вигляді європейського закону (статті III-404, III-412 Конституції), щоправда, у Лісабонській редакції згадка про європейський закон зникла (стаття 314) [59]². При цьому законодавча процедура щодо прийняття такого закону передбачає, як і раніше, право вирішального голосу як Європарламенту, так і Ради;

- по-друге, скасовувався застарілий поділ витрат на «обов'язкові» і «необов'язкові», що мав наслідком різні повноваження Парламенту і Ради щодо їх затвердження;

- по-третє, запроваджувався багатолітній (не менше п'яти років) фінансовий рамковий план, у якому фіксувався граничний розмір бюджетних витрат (ст. III-402 Конституції, ст. 312 Договору про функціонування ЄС) [97;

¹ Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен; пер. з англ. М. Марченко. – К. : К.І.С., 2006. – С. 298.

² Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М. : ИНФРА-М, 2008. – С.358, 370.

59]¹.

Оскільки контрольні повноваження стосовно виконання бюджету у Європарламенту є і так доволі значними, то їх обсяг не зазнав змін у Конституції та Лісабонських угодах [285]². Не зазнали змін і повноваження Парламенту в питанні визначення джерел прибуткової частини бюджету, хоча такі заклики і конкретні пропозиції пропонувалися учасниками Конвенту по розробці Конституції. Хоча в установчих договорах з початку 70-х років зазначається, що Союз наділяє себе коштами, які необхідні для досягнення цілей і здійснення своєї політики (ст. 268 ДЄС), насправді це певного роду фікція. Вказані повноваження (їх обсяг і зміст) як на момент їх запровадження, так і зараз жорстко контролюються національними урядами, по-перше, через Раду як інститут міжурядової співпраці, що приймає спеціальний акт, по-друге, через можливість уряду будь-якої держави-члена впинути на процес розширення цих повноважень під час обов'язкової процедури ратифікації вказаного акта Ради. Під час розробки акта про систему власних ресурсів Рада лише обмежується консультаціями з Європарламентом цього питання і лише заходи, що спрямовані на реалізацію системи власних ресурсів Союзу, визначаються регламентом Ради після схвалення Європарламентом (стаття 311 Договору про функціонування ЄС) [59]³.

Аналіз вказаних положень дозволяє дійти висновку, що нині національні уряди намагаються зберігати певний баланс між наднаціональними і міжурядовими засадами в принциповому для визначення подальшої долі ЄС питанні – формування власних ресурсів як основи фінансової, а відтак і політичної самостійності Союзу. На сьогодні і в перспективі, якщо Лісабонські угоди набудуть чинності, Союз може вважатися лише відносно самостійним: дійсно, держави-члени не можуть позбавити його фінансових і майнових

¹ Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием) / отв. ред. С. Ю. Кашкин, пер. А. О. Четверников. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 289, 290–292, 295; Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М.: ИНФРА-М, 2008. – С. 368–377.

² Dougan M. The Treaty of Lisbon 2007: Winning Minds, Not Hearts / M. Dougan // Common Market Law Review. – 2008. – Vol. 45. – Issue 3. – P. 685.

³ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М.: ИНФРА-М, 2008. – С. 369–370.

ресурсів, які визнані за ним установчими договорами, але й він не здатний самостійно розширювати джерельну базу прибуткової частини свого бюджету самостійно без згоди на це національних урядів. Отже, обмеження повноважень Союзу саме в питанні фінансової самостійності слід розглядати як один з найбільш вагомих важелів національних урядів в питаннях збереження державного суверенітету.

Функція політичного контролю також певною мірою розкриває наднаціональний характер повноважень Європарламенту. Так, Парламент дає згоду на укладання усіх головних міжнародних договорів (ст. 300 Договору про ЄСпв), а при укладанні договорів з новими державами-членами визначає умови набуття ними чинності (ст. 49 Договору про Європейський Союз).

Європарламент також здійснює політичний контроль за діяльністю Єврокомісії, що виявляється у винесенні вотуму недовіри Комісії; праві обирати Голову і висловлювати вотум довіри складу Комісії; праві звертатися із запитом до Комісії і Ради; засновувати слідчі комісії для розслідування зловживань під час застосування права ЄС.

Повноваження в галузі бюджетної й законодавчої діяльності, необхідність процедури, що вимагає згоди Європейського Парламенту при ратифікації договорів про прийом нових членів у ЄС, і можливість ретельно відслідковувати діяльність Комісії значно підсилили роль Парламенту у політичній системі Європейського Союзу. А проведення прямих і демократичних за своїм характером виборів, наділення депутатів Європейського Парламенту правовим статусом, згідно з яким вони виступають не делегатами виборчого корпусу, а справжніми представниками своїх виборців з імперативним мандатом, внаслідок чого вони не можуть бути обмежені при прийнятті рішень інструкціями національних урядів, дозволяє Європарламенту претендувати на роль представника народів усіх держав Союзу, що надає йому більшої легітимності порівняно з іншими інститутами Союзу.

Незалежна колегіальна установа, Європейська Комісія, відображає загальні інтереси Співтовариства. Таким чином, вона може бути віднесена до

органів наднаціонального співробітництва. Її існування і діяльність підкреслює унікальність процесу євроінтеграції. Європейська Комісія, єдина для трьох Співтовариств з 1967 року, формується з авторитетних та компетентних особистостей – комісарів, котрі є "повністю незалежними та діють у загальних інтересах Спільноти" (ст. 213, §2 Угоди ЄЕС/ЄС). З 1995 року Комісія налічувала 20 членів: по двоє вихідців із кожної великої держави Союзу (Німеччини, Франції, Італії, Великої Британії, Іспанії); по одному комісару від решти країн-членів. Згідно з Ніщцькими домовленостями Комісія, яку обрано 1 січня 2005 року чи пізніше, має у своєму складі по одному громадянинові від кожної держави-члена. Після вступу до Євросоюзу 27-ї країни, Рада визначиться з числом комісарів (яке буде нижчим за число держав-членів) та з правилами їх призначення на основі рівноправної ротації між державами-членами (ст. 4 Ніщцького протоколу щодо розширення ЄС). Поступова відмова від обрання до складу Комісії вихідців з усіх держав-членів викликана тим, що надто чисельній Комісії буде важко ефективно виконувати покладені на неї завдання. На сьогоднішній день зазначене правило поки що не застосовується.

Відповідно до положень Римської угоди члени Комісії призначаються за спільною згодою урядів держав-членів терміном на 4 роки. Маастрихтська угода збільшила термін мандата комісарів до 5 років, щоб той збігався з терміном скликання Європарламенту. Утворення Європейського Союзу мало два інші істотні наслідки: значно посилилася роль Парламенту в процедурі призначення Комісії; суттєво зросла політична та адміністративна вага її Голови (Президента) [30; 147; 189; 207; 251]¹.

Згідно з видозміненою Амстердамською угодою статтею 214 Угоди ЄЕС/ЄС Комісію призначають таким чином: 1) уряди держав-членів

¹ Грицяк І. Законодавчі та виконавчі органи Європейського Союзу / І. Грицяк // Вісн. Укр. Акад. держ. управління. – 2002. – № 2. – С. 237–243; Муравйов В. І. Наднаціональні інститути в системі органів Європейського Союзу / В. І. Муравйов // Часопис Київ. ун-ту права. – 2004. – № 3. – С. 109; Терницький В. М. Наднаціональні інституції Європейського Союзу в теоріях інтеграції : дис... канд. політ. Наук : 23.00.04 / Володимир Михайлович Терницький; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка; Ін-т міжнар. відносин. — К., 2006. – С. 187; Фалалєєва Л. Г. Правові аспекти становлення та розвитку виконавчих органів Європейського Союзу: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Людмила Геннадіївна Фалалєєва. – К., 2003. – С.43; Bonnie A. The Evolving Role of the European Commission in the Enforcement of Community Law: From Negotiating Compliance to Prosecuting Member States? / A. Bonnie // Journal of Contemporary European Studies. – 2005. – Vol. 1, Issue 2. – P. 39–40.

визначають консенсусом кандидата на посаду голови Комісії; 2) Європейський Парламент ухвалює цю кандидатуру; 3) уряди держав-членів визначають, за спільною згодою із затвердженою головою Комісії, кандидатів на посади комісарів (на практиці кожен уряд пропонує кандидата чи кандидатів від своєї країни, провівши попередні консультації з потенційною головою Комісії); 4) Європейський Парламент затверджує всіх членів Комісії як колегіальний орган; 5) уряди держав-членів призначають консенсусом голову та інших членів Комісії. Ніщцька угода внесла в цю схему одну суттєву зміну, а саме: Рада зможе ухвалювати рішення щодо висунування кандидатур голови, комісарів, а також їх призначення на основі голосування кваліфікованою більшістю. Крім того, нова редакція статті 217 Угоди ЄЕС/ЄС закріпила за головою Комісії право внутрішньої організації роботи установи, розподілу та перерозподілу повноважень між комісарами, призначення своїх заступників та відкликання комісарів у індивідуальному порядку за згодою решти членів Комісії [164]¹.

Щотижневі засідання Комісії відбуваються, як правило, в Брюсселі згідно з порядком денним, установленим її головою, та на базі ухвалених щорічних програм діяльності. Їм передують підготовчі наради голів кабінетів комісарів. Найбільш складні чи важливі питання можуть розглядатися додатково у вужчому колі зацікавлених членів Комісії.

Комісія діє як колегіальний орган. Іншими словами, Комісія ухвалює всі рішення колективно, простою більшістю голосів її членів. Тобто відповідальність за ухвалені акти лягає на Комісію в цілому, а не на окремих комісарів. Колегіальність не перешкоджає, однак, чіткому розподілу управлінських та виконавчих функцій між комісарами, котрі беруть під своє підпорядкування ту чи іншу сферу компетенції на зразок розподілу "портфелів" у національних кабінетах міністрів, але з меншим ступенем автономності [68]².

У виконанні своїх численних обов'язків Комісія спирається на розгалужену адміністрацію, до складу якої входить близько 16 тисяч

¹ Посельський В. Європейський союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. — К. : Смолоскип, 2002. — С. 81

² Детальніше див.: Зайцев А. Ю. Европейская Комиссия: порядок формирования и полномочия : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Александр Юрьевич Зайцев. — М., 2003. — 202 с.

службовців різного рангу. Загальну координацію та стосунки з іншими інституціями Союзу забезпечує Генеральний секретаріат. Крім того, кожному комісару допомагають декілька близьких співробітників його кабінету [169]¹.

Єврокомісія володіє чотирма важливими функціями: 1) наглядає за дотриманням угод та актів похідного права Співтовариства; 2) висуває законодавчі пропозиції; 3) забезпечує виконання угод та рішень Ради; 4) представляє Спільноту в державах-членах і на міжнародній арені [207; 332; 354]².

Як "охоронець угод" Комісія забезпечує належне дотримання європейського права з боку держав-членів, економічних агентів та навіть інших євроінституцій. Для цього Комісія має передусім широкі можливості збору інформації та контролю. Державні та приватні учасники суспільних відносин у рамках ЄС зобов'язані надавати їй детальні відомості щодо низки заходів і дій (інкорпорації директив, надання державної допомоги, злиття підприємств тощо), правдивість яких Комісія може перевіряти на місцях. Європейська Комісія володіє також правом переслідувати порушників європейського законодавства. Зокрема, вона може накладати санкції на підприємства, що порушили правила конкуренції, та звернутися з позовом до Суду Європейських співтовариств щодо неправомірних дій держав-членів чи інших євроустанов. Зрештою, тільки Комісія є компетентною, щоб дозволити державам-членам ухилитись від виконання угод (перехідні періоди при вступі до ЄС нових членів чи втіленні певної спільної політики, надзвичайні обставини) [251]³.

Європейська Комісія володіє правом законодавчої ініціативи. У межах Європейських співтовариств Рада не може обговорювати той чи інший законодавчий проект без відповідної попередньої пропозиції з боку Комісії. Цю монополію Єврокомісії на законодавчу пропозицію посилюють положення

¹ Право Європейського Союзу: учебник / С. Ю. Кашкин (ред.). — М. : Юрист, 2003. — С. 264.

² Фалалеева Л. Г. Правові аспекти становлення та розвитку виконавчих органів Європейського Союзу : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Людмила Геннадіївна Фалалеева. — К., 2003. — С. 38–39; Puder M. G. Constitutionalizing Government in the European Union: Europe's New Institutional Quarter Under the Treaty Establishing a Constitution for Europe / M. G. Puder // Columbia Journal of European Law. — 2004/2005. — Vol. 11. — P. 80–82; Tridimas T. European Union Law for the Twenty-First Century. Rethinking the New Legal Order. Essays in EU Law / T. Tridimas, P. Nebbia. — Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. — P. 198.

³ Bonnie A. The Evolving Role of the European Commission in the Enforcement of Community Law: From Negotiating Compliance to Prosecuting Member States? / A. Bonnie // Journal of Contemporary European Studies. — 2005. — Vol. 1, Issue 2. — P. 42–44.

статті 250 Угоди ЄЕС/ЄС: 1) Рада може внести поправки до проекту Комісії тільки на базі одностайності; 2) Комісія має право змінювати свою пропозицію протягом усього ходу законодавчої процедури. Натомість у рамках другої й третьої опор Євросоюзу Комісія розділяє право законодавчої ініціативи з державами-членами. Поза тим, як дорадчий орган Комісія правочинна надавати рекомендації та висновки, зокрема щодо перегляду угод та прохань про членство в Союзі.

На Комісію покладено низку виконавчих повноважень. Перш за все вона ухвалює чимало нормативних актів, що регламентують впровадження ухвалених Радою регламентів та директив (на зразок підзаконних актів національних урядів). Такої нормативної імплементації особливо потребують здійснення спільної сільськогосподарської політики, реалізація єдиного внутрішнього ринку (Європейське співтовариство), регулювання спільного ринку вугілля та сталі (ЄОВС). У той же час Комісія здійснює адміністративне управління деякими діями Співтовариств (передусім контролює дотримання правил конкуренції підприємствами та державами-членами) та відповідає за виконання бюджету Євросоюзу загалом.

Врешті-решт, у співпраці з ротаційним головою та Генеральним секретарем Ради Комісія представляє Спільноту в державах-членах, у третіх країнах, а також у міжнародних організаціях (ООН, СОТ, ОЕСР). У зв'язку з цим вона веде, з дозволу Ради, переговори щодо укладення угод із третіми країнами.

Європейська Комісія є найоригінальнішим органом європейської інтеграції, компетенція якого значно перевищує повноваження традиційного міжнародного секретаріату, проте все ж недостатня, щоб претендувати на роль наднаціонального європейського уряду. Як автономна та наднаціональна установа Комісія не тільки може успішно захищати інтереси Співтовариства в цілому, а й спроможна бути ефективним посередником в узгодженні позицій держав-членів [360]¹.

¹ Weatherill S., Beaumont P. EC Law / S. Weatherill, P. Beaumont. – 2nd ed. – London, N. Y.: Penguin Books, 1995. – P. 134.

Водночас у 90-х роках Єврокомісія зіштовхнулася з певними труднощами та розладами у виконанні своїх всезростаючих обов'язків, що, зрештою, призвело до її відставки у березні 1999 року. З огляду на це нова Комісія, яку очолив Романо Проді, зобов'язалася провести протягом 2000–2005 років глибоку внутрішню реформу своїх методів роботи, програмування діяльності, розподілу людських та фінансових ресурсів. Стратегічна мета реформи полягає у переорієнтації в діяльності Комісії на її базові політичні функції (законодавча ініціатива, контроль за виконанням угод) з одночасним забезпеченням більшої ефективності та прозорості, що стосується повноважень адміністративного управління [251]¹. Ці завдання поступово виконує Комісія, яку очолює зараз Дуран Баррозу.

Європейський Суд є вищою судовою інстанцією в Європейському співтоваристві². У його структурі існують також Суд першої інстанції та спеціалізовані судові палати, які можуть утворюватися за рішенням Ради ЄС (таке право було введене Ніццькою угодою 2000 року). Суд ЄС є інститутом, що відповідає за впровадження в життя права Співтовариства. Він має юрисдикцію щодо вирішення спорів: між державами-членами; Союзом і державами-членами; інститутами, а також приватними особами й Союзом [4; 52; 130]³.

Суд ЄС відповідає на запити національних судів, коли потрібно дати тлумачення права Співтовариства, що надзвичайно важливо для уніфікації права ЄС [357; 192]⁴. Визнання обов'язкової юрисдикції Суду ЄС віднесено до безперечних умов членства в ЄС, а різностороння компетенція відкриває перед

¹ Bonnie A. The Evolving Role of the European Commission in the Enforcement of Community Law: From Negotiating Compliance to Prosecuting Member States? / A. Bonnie // Journal of Contemporary European Studies. – 2005. – Vol. 1, Issue 2. – P. 52.

² Статус Суду Європейських співтовариств регулюється статтями 220-245 Договору про ЄСпв.

³ Про роль Суду ЄС у становленні правового простору Європейського Союзу докл. див.: Андриенко Я. П. Роль Суду ЄС в формуванні європейського правового простору : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Ярослав Петрович Андриенко. – М., 2004. – 182 с. та Энтин М. Л. Суд Европейских Сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции / М. Л. Энтин. – М. : Междунар. отношения, 1987. – 176 с.; Марченко М. Н. Европейский суд справедливости — основной носитель судебной власти в Европейском союзе / М. Н. Марченко // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 2006. – № 2. – С. 69–81.

⁴ Vesterdorf B. A Constitutional Court for the EU / B. Vesterdorf // International Journal of Constitutional Law. – 2006. – Vol. 4. – Issue 4. – P. 610–612. та Тихоновецкий Д. С. Судебная практика как источник Европейского права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Дмитрий Сергеевич Тихоновецкий. – М., 2004. – С. 92–98.

Судом певні можливості практичного впливу на функціонування та розвиток Союзу [92]¹. Не випадково Суд ЄС у своїй практиці послідовно відстоює ідеї примату спільного інтересу ЄС над індивідуальними потребами держав-членів, розмежування компетенції між органами ЄС та національними урядами, незворотність делегування повноважень органам ЄС та передачі державами-членами частини свого суверенітету [32; 147; 311; 323; 338]². Отже, сама діяльність Суду ЄС підтверджує наднаціональні риси правової природи Європейського Союзу. Саме Суд ЄС у своїй практиці вивів та обґрунтував принцип верховенства права Співтовариства над національним правом держав-членів і ствердив його як найвищий орієнтир, який регулює співвідношення права Співтовариства із національними правовими системами [257]³. Також саме Суд Справедливості підтвердив, що принцип примату права ЄС над національним правом впливає із самої правової природи ЄС [262]⁴.

Ще один базовий принцип, який був виведений Судом ЄС, є принцип прямої дії норм права Співтовариства [255; 261]⁵. Принцип прямої дії норм права Співтовариства полягає у тому, що акти органів Союзу не потребують

¹ Комарова Т. В. Становлення судової системи Європейських співтовариств // Актуальні проблеми правознавства : тези доп. та наук. повідомл. учасників наук. конф. молодих учених та здобувачів. – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2006. – С.174–176.

² Грицяк І. Право та інституції Європейського Союзу / І. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – С. 98–101; [147] Муравйов В. І. Наднаціональні інститути в системі органів Європейського Союзу / В. І. Муравйов // Часопис Київ. ун-ту права. – 2004. – № 3. – С. 105–113; Kumm M. The Jurisprudence of Constitutional Conflict: Constitutional Supremacy in Europe before and after the Constitutional Treaty / M. Kumm // European Law Journal. – 2005. – Vol. 11 (No. 3). – P. 262–307; Mancini G. F. Democracy and the European Court of Justice / F. G. Mancini, D. Keeling // Modern Law Review. – 1994. – Vol. 57. – P. 175–190; Schilling T. The Jurisprudence of Constitutional Conflict: Some Supplementations to Mattias Kumm / T. Schilling // European Law Journal. – 2006. – Vol. 12. – No. 2. – P.173–193.

³ Принцип верховенства права Співтовариства не був закріплений в установчих договорах, що становило проблему, оскільки не в усіх правових системах держав-членів був закріплений примат європейського або міжнародного права, а через це така держава-член могла шляхом прийняття надалі національного законодавчого акта скасувати дію, наприклад, деяких положень Договору про ЄСпв, який по суті є міжнародним договором і на нього у цій частині поширюється принцип *lex posteriori derogate legi priori*. У відповідь на цю загрозу Суд ЄС у 1964 році виніс своє відоме рішення по справі *Costa v E.N.E.L.*, відповідно до якого передача державами від своїх правових систем правовій системі Співтовариства прав та обов'язків, які виникають на підставі установчого Договору, спричиняє постійне обмеження їх суверенних прав, над котрими не можуть превалювати жодні послідуючі односторонні акти, які є несумісними з основами Співтовариства. (Див.: Case 6/64 «Flaminio Costa v E.N.E.L.» // European Court Reports. – 1964. – P. 585.)

⁴ Case 106/77 *Simmenthal* [1978] ECR 629. – P. 629.

⁵ Суд обґрунтував принцип прямої дії у рішенні по справі *van Gend & Loos*, вказавши на те, що: «право Співтовариства незалежно від законодавства держав-членів не тільки накладає обов'язки на приватних осіб, але також наділяє їх правами, котрі стають частиною їх правового надбання». (Case 26/62 «*NV Algemene Transport - en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration*» // European Court Reports. – 1963. – P. 1., а також див.: Case 43/75 «*Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena*» // European Court Reports. – 1976. – P. 455.)

затвердження парламентами держав-членів. Ці акти можуть зобов'язати країни-члени до вчинення певних дій без їх згоди, а національні суди повинні застосовувати ці норми [286]¹. Тому значення принципу прямої дії полягає ще й у тому, що право Співтовариства може діяти й у тих випадках, коли держава-член не виконає своє зобов'язання з його імплементації, що було підтверджено рішенням у справі *Francovich*, у якому Суд визначив: «держави-члени зобов'язані виплачувати компенсацію за збитки, заподіяні індивідам порушеннями права Співтовариства, за які вони несуть відповідальність» [268]².

У своїх рішеннях Суд здійснив важливий крок у напрямку конституалізації права Співтовариства, запровадивши доктрину відповідальності держави, яка була опрацьована у рішенні у вже згаданій справі *Francovich*. Ця доктрина є ілюстрацією принципу *ubi jus ibi remedium* [321]³. Відповідно до неї держава повинна відшкодувати збитки, завдані індивідам через порушення права Співтовариства. У таких справах національні суди можуть присудити державі компенсувати індивідам їх втрати. Ця доктрина є важливим елементом ефективності правового порядку Співтовариства, оскільки не всі його норми мають пряму дію, а отже, не всіма ними можуть скористатися приватні особи в національних судах для захисту своїх прав [321]⁴.

Крім того, використовуючи систематичне та телеологічне тлумачення установчих договорів, Суд ЄС прийняв і інші фундаментальні для розвитку права ЄС рішення (що також підтверджує його роль як наднаціонального органу, що сприяє еволюції інтеграційного процесу). Перш за все, йдеться про ствердження принципу інституційної рівноваги (або балансу), який по суті відображає демократичний характер ЄС. Спеціалісти з права ЄС зазначали, що

¹ Edward D. Direct Effect – Myth, Mess or Mystery / D. Edward. – Direct Effect: Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine / Eds. J. Prinssen, A. Schrauwen. – Amsterdam: Europa Law Publishing, 2002. – P. 3–13.

² Case C-6, 9/90 *Francovich v. Italy* [1991] ECR I – 5357.

³ Malcolm R. Beyond *Francovich* / R. Malcolm // *Modern Law Review*. – 1993. – Vol. 56. – Issue 1. – P. 68–69.

⁴ Суд ЄС зазначив, що доктрина відповідальності держави та її обов'язок компенсувати втрати приватним особам за порушення з її боку хоча і не згадана в установчих договорах, але становить невід'ємну частину Договору про ЄСпв, оскільки вона є гарантом реалізації прав приватних осіб. (Щодо більш детального аналізу справи та меж відповідальності держав-членів див.: Malcolm R. Beyond *Francovich* // *Modern Law Review*. – 1993. – Vol. 56, Is. 1. – P. 55–73.)

при недостатності в установчих договорах засобів стримувань та противаг, а також чіткого розподілу компетенцій між інститутами, Суд ЄС став рушійною силою вдосконалення механізму функціонування інтеграційного правопорядку [337; 363; 304]¹. Прикладом утвердження Судом ЄС принципу інституційної рівноваги є його рішення у справі *Roquette Frères*, яке стосувалося скасування Регламенту, прийнятого Радою без консультації з Парламентом [265]².

Суд ЄС також бере активну участь у ствердженні інституту громадянства ЄС [308; 274]³ (даючи роз'яснення щодо деяких елементів реалізації цього інституту) і захисту прав особи в межах ЄС. Все це дає можливість стверджувати, що Суд справедливості, а отже, і уся судова система ЄС (разом із Судом першої інстанції та спеціалізованими судовими палатами) є провідниками наднаціональних основ правового статусу Європейського Союзу.

Під час формування Суду ЄС кожна з держав-учасниць призначає одного суддю строком на шість років і протягом цього періоду не може його відкликати. Хоча часткова їхня заміна передбачена. Судді у своїй діяльності користуються гарантіями незалежності. Крім того, судді жодним чином не можуть бути пов'язані політикою власних держав, що створює правові важелі забезпечення верховенства права ЄС над національним правом держав-членів, а отже посилює наднаціональні тенденції правової природи Співтовариств та Союзу. Суд засідає у палатах, але кожне рішення окремої палати можна вважати рішенням усього Суду. Рішення приймаються простою більшістю голосів. При цьому ні результати голосування, ні особливі думки не публікуються (а для міжнародних судових установ практика публікування окремих думок суддів є досить поширеною).

Вищенаведені характеристики є важливими, оскільки вказують, у яких

¹ Це зазначали Шермерз Г., Вейлер Дж., Джейкобс Ф. та ін. (Schermers H. G. *Judicial Protection in the European Communities* / H. G. Schermers, D. F. Waelbroeck; 5th ed.– Deventer, Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1992. – P. 251; Weiler J. *The Transformation of Europe* / J. Weiler // *Yale Law Journal*. – 1991. – Vol. 100. – P. 2403–2483; Jacobs F. G. *The Evolution of the European Legal Order* / F. G. Jacobs // *Common Market Law Review*. – 2004. – Vol. 41. – P. 303–316.)

² Case 138/79 *Roquette Freres SA v. Council* [1980] ECR 3333.

³ Доклад. див.: Kadelbach S. *Union Citizenship* / S. Kadelbach // *Jean Monnet Working Paper*. – 2003. – Vol. – P. 56; Closa C. *Citizenship of the Union and Nationality of Member States* / C. Closa // *Common Market Law Review*. – 1995. – Vol. 32. – P. 487–510.

межах Суд встановлює свою автономію відносно інших учасників правового спілкування у межах правового простору Європейського Союзу, головним чином урядів країн-учасниць [91; 93]¹.

Рішення Суду за розглянутими справами є наднаціональними за змістом, але по суті вони стають такими тільки тоді, коли у Суду є засоби примусити відповідача їх виконувати. У ЄС це питання вирішується за допомогою засобів примусу, що перебувають у розпорядженні національних судів. Згідно із ст. 256 Договору про ЄС примусове виконання здійснюється відповідно до цивільно-процесуальних норм тієї держави, на території якої воно відбувається. Судовий наказ про примусове виконання рішення видається відразу після перевірки за дійсністю, проведеної компетентним органом влади, що уряди держав-членів призначають спеціально для цієї цілі, повідомивши про це Комісію й Суд. Після завершення цих формальностей за заявою зацікавленої сторони остання може здійснити примусове виконання відповідно до національного законодавства, передавши справу безпосередньо компетентному органу влади.

Таким чином, національні судові установи виконують наднаціональні рішення Суду ЄС. Формування власного виконавчого механізму є одним з наступних кроків у подальшому вдосконаленні й формуванні структури органів ЄС та посиленні наднаціональної природи Союзу загалом.

Європейська Рахункова палата була утворена відповідно до положень другого бюджетного договору 1975 року і функціонує з 1977 року [167]². Однак статус інституту Європейського співтовариства Рахункова палата одержала після вступу в силу Маастрихтського договору у 1993 році (ст. 7 Договору про ЄСПВ). І тільки Амстердамський договір включив Рахункову палату до числа інститутів Союзу (ст. 5 Договору про Європейський Союз) та ще суттєво розширив її повноваження. Поступово повноваження Рахункової палати розширив також Ніццький договір 2001 року. Проте, незважаючи на те, що

¹ Комарова Т. В. Рішення Суду Європейських Співтовариств: питання судового активізму // Проблеми законності: Респ. міжвід. наук. зб. Вип. 94. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – С. 232–238; Вона ж. Юридична сила та нормативність рішень Суду Європейських Співтовариств // Сучасні проблеми юридичної науки : Тези доп. та наук. повідомл. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – С.148–151.

² Цит. за: Право Європейського Союзу: учебник. / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристь, 2004. – С. 336

Рахункова палата є інститутом ЄС, вона, на відміну від інших інститутів, не наділена повноваженнями приймати юридично обов'язкові рішення для третіх сторін. Це означає, що її акти мають локальний характер і є або рекомендаційними (висновки щодо законопроектів), або мають інформаційний характер (річні або спеціальні звіти).

Рахункова палата не може бути віднесена до жодної з «гілок» влади, якщо застосовувати терміни, що характеризують будову влади у державах. У рамках Європейського інтеграційного утворення вона виконує функцію фінансового охоронця. Це впливає передусім із ст. 246 Договору про ЄСпв, де сказано, що «Рахункова палата здійснює аудит» [161]¹. Тобто Рахункова палата виконує повноваження незалежного фінансового контролю, що певним чином є характерним для органів такого роду, які діють у державах.

Кожна держава-член Європейського Союзу представлена у Рахунковій палаті одним своїм громадянином (ст. 247 Договору про ЄСпв). Аудитори призначаються Радою ЄС за пропозицією держав-членів і лише після консультацій з Європейським Парламентом. Рада приймає рішення про призначення членів Рахункової палати кваліфікованою більшістю, голосуючи за весь список, а не за кожен кандидатуру. Причому останнім часом Європейський парламент дуже активно використовує своє право давати консультації щодо запропонованих кандидатур аудиторів та виявляє своє «незадоволення», якщо та чи інша кандидатура здається Парламентові невідповідною. Крім загальних вимог щодо кандидата на посаду аудитора (професійна підготовка, досвід роботи в органах зовнішнього аудиту у своїх державах), важливою вимогою є їх незалежність («незалежність аудитора не повинна викликати сумніву»). Ці вимоги також можуть бути підтвердженням завдання забезпечення наднаціональних тенденцій у діяльності органу фінансового контролю.

¹ Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – С. 83.

Повноваження Рахункової палати відображають певною мірою наднаціональні риси правової природи Європейського Союзу, адже, як вже було зазначено, наявність незалежного від держав-членів бюджету є характерною рисою правової природи Союзу. Передусім Рахункова палата перевіряє звіти про прибутки та видатки усіх органів, що утворені Співтовариствами, за винятком тих, в установчих документах яких прямо вказується на неможливість такої перевірки¹.

Рахункова палата також перевіряє правильність ведення бухгалтерської звітності Співтовариства, законність та правильність прибутків та видатків ЄС, досліджує питання про добросовісність управління фінансами Союзу.

Рахункова палата може здійснювати перевірку діяльності фізичних та юридичних осіб, які мають відношення до прибутків та видатків Співтовариств. Стаття 248 п.3 Договору про ЄСпв наділяє Рахункову палату правом перевіряти інші інститути Співтовариства, будь-які інші органи ЄС та держав-членів, які правомочні розпоряджатися прибутками чи видатками за Співтовариство, фізичних чи юридичних осіб, які отримують виплати із бюджету Співтовариства (всі вони підлягають перевірці Рахунковою палатою лише відносно коштів із бюджету ЄС). Рахункова палата також наділена правом подавати позови до Суду ЄС (позови про бездіяльність та позови про анулювання).

Наднаціональність у діяльності Рахункової палати певним чином виявляється у взаємовідносинах із рахунковими палатами держав-членів, з якими Рахункова палата ЄС повинна взаємодіяти. Стаття 248 Договору про ЄСпв вимагає від Рахункової палати здійснювати аудит у державах-членах у взаємодії із національними аудиторськими установами. Щоправда, останні можуть відмовитися від участі у таких перевірках, що проводяться Рахунковою палатою. На практиці рахункові палати держав-членів та Рахункова палата ЄС

¹ Наприклад, Рахункова палата здійснює лише часткову аудиторську перевірку Європейського центрального банку і лише в частині визначення ефективності діяльності з управління ЄЦБ.

взаємодіють у двох напрямках [168]¹: 1) ці органи співпрацюють при розробці загальних методологічних основ своєї діяльності; 2) Рахункова палата ЄС та рахункові палати держав-членів не лише періодично проводять спільні перевірки, але і постійно координують свої зусилля для того, щоб уникнути надто частих або, навпаки, надто рідких перевірок тих чи інших питань.

Таким чином, підсумовуючи викладений матеріал, можна зробити висновок, що єдність міжнаціональних і наднаціональних початків, скорочення сфер суверенітету й посилення тенденції до інтеграції (а в окремі періоди – і зворотний процес) характеризують політичну систему ЄС на різних етапах її розвитку.

Наднаціональність політичної системи ЄС полягає у передачі держав-учасників у певних сферах частини свого суверенітету на користь інститутів інтеграційного утворення. Це створює нову ситуацію для недержавних акторів в інтеграційній грі, які при бажанні можуть обходити владні інстанції. Інститути Європейського Союзу (Комісія, Суд, Парламент – більшою мірою, Рада – меншою) – це свого роду знаряддя наднаціонального процесу. Незважаючи на те, що всі принципово важливі положення про статус і функціонування Європейського Союзу включаються в договори, що підлягають ратифікації в державах-членах, наднаціональний процес переважно відбувається в надрах його інститутів і залишається значною мірою прихованим від безпосереднього сприйняття.

¹ Цит. за Право Европейского Союза: учебник / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков, П. А. Калиниченко и др.; под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юрист, 2002. – С. 346.

2.4. Наднаціональність у правотворчій діяльності інститутів Європейського Союзу

Аналіз правотворчої діяльності у Європейському Союзі/Європейських співтовариствах наочно демонструє складність процесу європейської інтеграції і «напрямок її руху», а його динаміка (зміна і розвиток) віддзеркалює процес становлення та еволюцію правової природи цих міждержавних утворень [48; 70; 248]¹. З'ясовуючи, зміст поняття «правотворчий процес» стосовно ЄС, необхідно визначити, що є результатом цього процесу, а саме які норми права виробляються в рамках Союзу/Співтовариств. Традиційно право ЄС уявляють у вигляді сукупності різноманітних джерел права, яка складається з кількох елементів. Умовно ці елементи визначають як первинне право (основні міжнародні угоди установчого характеру, свого роду європейська «конституція»), вторинне право (різні нормативні акти, прийняті на основі і для виконання первинного права) [116; 79]², конвенційне право, додаткове право, судове право, основні принципи європейського права. Деякі автори розглядають ці елементи окремо, інші об'єднують їх у різні групи, зменшуючи таким чином, кількість джерел. Але так чи інакше усі перераховані елементи визнаються дослідниками [294; 248; 63; 213]³. Тому можна говорити, що

¹ Эбралидзе Н. Т. Методы правотворчества в ЕС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Нона Тамазовна Эбралидзе. – Казань, 2004. – С.19-20; Зеленев Р. Ю. Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента / Р. Ю. Зеленев // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 100; Bertrand G. La prise de decision dans l'Union europeen / Geneviev Bertrand; avec le concoure de Laurent Coutron. – Paris: La Documentation francaise, 1998. – P. 21.

² Слід зауважити, що до «вторинного права» відносять, як «типові» акти, які згадуються в установчих договорах, так і т.з. «нетипові» акти. Мова йде про те, що у праві ЄС, як і в сучасному міжнародному праві, досить широко використовується концепція «м'якого права» («soft law») (див., напр.: Лукашук И. И. Нормы международного права в международной нормативной системе / И. И. Лукашук. – М. : Спарк, 1997. – С. 162–165.), яка по суті просто з'єднує правову норму з нормою взагалі. У випадку з правом ЄС ця ситуація призводить до того, що поняття «вторинне право» охоплює такі акти, як рекомендації та висновки. У свою чергу це породжує плутанину і у визначенні процесу прийняття таких актів. У цьому сенсі можна певною мірою погодитися з російським дослідником у галузі права ЄС А. Я. Капустиним, який пише, що «основні цілі політики і стратегії ЄС...втілюються у нормотворчій діяльності Європейських співтовариств, яку у західній міжнародно-правовій літературі прийнято визначати як «прийняття нормативного рішення» чи «законодавчий процес»...однак, як видається, терміни «law-making» і «Legislative process» можуть сприйматися і перекладатися як правотворчість». Капустин А. Я. Европейский Союз: интеграция и право: монография / А. Я. Капустин. – М. : Изд-во РУДН, 2000. – С. 189

³ Favret J.-M. Le vade-mecum de l'Union europeen et du Droit communautaire / J.-M. Favret. – Paris, 1988. – P. 44–46; Bertrand G. La prise de decision dans l'Union europeen / Geneviev Bertrand; avec le concoure de Laurent Coutron. – Paris: La Documentation francaise, 1998. – P.18–19; Европейское право: учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М.: Изд-во НОРМА, 2005. – С. 46–53; Хартли Т. К. Основы права европейского Сообщества / пер. с англ. / Т. К. Хартли. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – С. 99–101.

правотворчий процес у рамках ЄС – це діяльність певних суб'єктів, а також процедура взаємодії між ними, спрямована на створення норм права ЄС, які втілюються у певних актах¹.

Якщо розглядати правотворчий процес у межах Європейського Союзу/Європейських співтовариств, то слід передусім зазначити, що власне терміни «законодавчий процес» або «законодавчі процедури», з якими часто і пов'язують правотворчий процес, використовуються в апараті визначень дещо в незвичному значенні [167]². Ці терміни застосовуються значною мірою умовно, що пов'язано передусім з особливою правовою природою Співтовариств/Союзу. Оскільки правотворчий процес тут охоплює як діяльність власне держав-членів щодо опрацювання і прийняття установчих договорів та тих угод, що доповнюють ці договори (тобто йдеться про так зване первинне право ЄС), так і діяльність інститутів ЄС, які у своїй діяльності створюють норми, метою яких є розвиток установчих договорів і права ЄС загалом (переважна більшість цих норм утворюють так зване вторинне право ЄС, а саме – регламенти, директиви, рішення). У першому випадку йдеться про правотворчий процес, який відбувається виключно в межах міжнародного права (міжурядове співробітництво) і врегульований нормами міжнародного публічного права, а саме Віденською конвенцією про право міжнародних договорів 1969 року [142]³ або звичаєвими нормами міжнародного права [137]⁴. В інших випадках можна говорити саме про «законодавчі процедури», які відбуваються в межах інститутів ЄС. І саме у процесі такої діяльності основних органів ЄС найяскравіше виявляються наднаціональні особливості правової природи Європейського Союзу. Можна навіть зауважити, що існує прямий зв'язок між правовою природою міждержавного утворення та тими процедурами прийняття рішень правового характеру, які властиві для його

¹ На наш погляд, слід розрізнити поняття «правотворчий процес» та «законодавчий процес», оскільки останнє є вужчим за змістом і протікає у чітко визначених правових рамках і характеризує діяльність певної категорії органів.

² Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С. 370.

³ Міжнародне право в документах / за заг. ред. М. В. Буроменського. – 2-е вид., виправл. і доповн. – Х. : Мачулін. – 2006. – 408 с.

⁴ Международное право / под. ред. Л. Н. Шестакова, А. Н. Талалаева, Е. А. Шибяевой, М. А. Коробовой. – М. : Юрид. лит., 1999. – С. 87.

органів.

Даючи характеристику наднаціональним тенденціям у «законодавчому процесі» у рамках ЄС, слід зробити кілька важливих зауважень. Передусім, законодавчий процес у межах ЄС – це сукупність визначених в установчих договорах процедур прийняття деякими інститутами ЄС рішень нормативного та рекомендаційного характеру. На наш погляд, важко погодитися з С. Ю. Кашкіним [167]¹, який вважає, що поняття законодавчого процесу в Європейському Союзі/Співтовариствах є синонімічним поняттю процесу прийняття рішень у міжнародній організації. Як відомо, у більшості сучасних міжнародних організацій рішення приймаються шляхом консенсусу, тобто одноставним голосуванням держав-членів організації [227]². А в органах ЄС, як буде продемонстровано далі, не усі рішення під час їх прийняття потребують одноголосного схвалення. Крім того, серед рішень інститутів ЄС є такі, що мають індивідуальний характер, тобто мають конкретного адресата, який може бути державою, юридичною особою тощо.

Слід також звернути увагу на те, що суб'єктами законодавчого процесу в ЄС, на відміну від держави, є не вищі органи державної влади, а наділені елементами публічної влади органи, з яких, до речі, не усі є виразниками власне наднаціонального начала (Рада ЄС, Комісія ЄС, Європарламент). З названих органів лише Комісія є носієм наднаціональної влади. При цьому не слід забувати і про певну роль Суду ЄС (а він виступає як наднаціональний орган) як у законодавчому процесі (наприклад, право анулювати нормативно-правовий акт, прийнятий інститутами Європейського Союзу у випадку порушення ними процедури прийняття, тощо), так і в правотворчому процесі загалом, коли Суд шляхом застосування телеологічного та систематичного тлумачення установчих договорів не лише заповнює прогалини в праві ЄС, але і по суті розвиває і навіть творить право (достатньо згадати про принципи верховенства та прямої дії права ЄС, які були вироблені саме у практиці Суду правосуддя)

¹ Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С. 371.

² Шибаева Е. А. Правовой статус межправительственных организаций / Е. А. Шибаева. – М. : Юрид. лит., 1972. – С.45.

[3; 2; 94; 91]¹. Більше того, у системі органів Європейського Союзу, що виражають саме наднаціональне начало у правовій природі Союзу.

Законодавчі процедури використовуються для прийняття як загальнообов'язкових актів (наприклад, регламентів), так і для актів індивідуального (директива, рішення) та рекомендаційного характеру (рішення, рекомендація) [126; 145]². Крім того, в установчих договорах Союзу та Співтовариств не використовується термін «закон» чи «законодавчий» акт. Нормативні акти тут мають свої назви (ст. 249 Договору про Європейське співтовариство). Більше того, на відміну від національних правових систем, де провідна роль у процесі створення загальнообов'язкових норм належить легіслатурам, у Європейському Союзі значення Європейського парламенту у законодавчому процесі є менш вагомим, оскільки, як було зазначено у системі інститутів ЄС єдиний легітимний за своїм формуванням орган, наділений дорадчо-консультативними повноваженнями³.

Додамо, що процес прийняття рішень у Союзі/Співтовариствах переважно зосереджений у руках таких органів, як Рада ЄС, Комісія ЄС та Європейський парламент (так званого «інституційного трикутника»). Ці органи досить часто називають основними суб'єктами процесу прийняття рішень. При цьому Рада та Європейський парламент є суб'єктами як законодавчих процедур, так і бюджетної процедури. Комісія, яка наділена монопольним правом законодавчої ініціативи, переважно здійснює свої повноваження у законодавчому процесі. І нарешті, якщо мова йде про укладання міжнародних

¹ Докладніше про це див.: Анакіна Т. Прецедентні рішення Суду Європейських співтовариств у становленні правопорядку ЄС / Т. Анакіна // Підприємництво, госп-во і право. – 2008. – № 2. – С. 49–52; Вона ж. Прецедент Суду Європейських співтовариств у праві ЄС / Т. М. Анакіна // Сучасні проблеми юридичної науки: стан і перспективи розвитку : тези доп. та наук. повідомлень учасників наук. конф. молодих учених та здобувачів / за заг. ред. М. І. Панова. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2005. – С. 104–106; Комарова Т. В. Юрисдикція Суду Європейських Співтовариств щодо оскарження актів інститутів ЄС / Т. В. Комарова // Сучасні проблеми юридичної науки та практики : тези доп. та наук. повідомл. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007. – С.146–149; Вона ж. Рішення Суду Європейських Співтовариств: питання судового активізму / Т. В. Комарова // Проблеми законності: Респ. міжвід. наук. зб. Вип. 94. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – С. 232–238.

² Про джерела права ЄС докл. див.: Малахов В. П. Право Європейського Союзу: проблема источников: монографія / В. П. Малахов. – М. : Моск. ун-т МВД России, 2003. – 192 с.; Москаленко А. М. Источники права Европейского Союза (международно-правовой анализ) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Москаленко Александр Михайлович. – Харьков, 2005. – 171 с.

³ Щоправда, роль Європейського парламенту у законодавчому процесі значно зросла порівняно з попередніми роками.

договорів від імені Співтовариств, рідше Союзу, і передусім у межах першої опори (тобто спрямованих на досягнення цілей Союзу (Преамбула та ст. 2 Договору про Європейський Союз та розділ I Договору про Європейське співтовариство), то в цьому процесі Рада зазвичай відіграє провідну роль порівняно з іншими інститутами. Говорячи про статус названих органів у правотворчому процесі, зокрема і у системі органів ЄС, ми вже зауважували, що, коли Комісія та Парламент є виразниками наднаціональних начал у процесі інтеграції, то Рада є їх протилежністю. Вважається, що «найбільше значення у будь-якій цілісній системі належить системоутворюючим відносинам і зв'язкам» [137; 364]¹, поза сумнівом, у правотворчому процесі до таких відносяться зв'язки між інститутами саме цієї групи².

Процес прийняття нормативних актів інститутами ЄС звичайно ілюструє наднаціональні риси діяльності як інститутів ЄС, так і Європейського Союзу у цілому. Але найбільш яскраво наднаціональні тенденції виявляються саме в рамках першої (соціально-економічної опори Європейського Союзу), тобто в рамках Співтовариств, де, як відомо, ступінь передачі суверенних прав від держав-членів до Європейського Союзу є найвищим і де основним методом співпраці є комунітарний метод.

У межах Співтовариств/Союзу використовуються як загальні, так і спеціальні законодавчі процедури. Цей поділ, звичайно, є умовним, і в нормативних актах ЄС він не згадується [167]³. Відмінною рисою так званих загальних процедур є те, що вони використовуються на підставі різних статей установчих договорів і теоретично можуть бути застосовані до будь-якої сфери діяльності Європейських співтовариств. Це процедури консультацій, спільного прийняття рішень, санкціонування та процедура співробітництва. До загальних процедур відносять також процедуру «Комісія – Рада».

Для врегулювання певних окремих питань використовують процедури

¹ Международное право / под. ред. Л. Н. Шестакова, А. Н. Талалаева, Е. А. Шibaевой, М. А. Коробовой. – М. : Юрид. лит., 1999. – С. 4; Williams G. Learning the Law / G. Williams, A. Smith. – L.: Sweet & Maxwell, 2002. – P. 28.

² До групи органів, які мають певний, проте непрямий вплив на правотворчий процес, відносять консультативні органи – Економічний та соціальний комітет, Комітет регіонів тощо.

³ Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С. 269.

спеціальні. Як зазначає С. Ю. Кашкін, застосування спеціальних процедур залежить від специфіки проблематики, галузі, у якій приймається рішення [167]¹. До таких процедур віднесені бюджетна процедура та процедура укладання міжнародних угод Європейського Співтовариства, рідше Союзу.

Оскільки найбільш легітимним за порядком свого формування з точки зору традиційної теорії розподілу влади серед інститутів Європейського Союзу є Європейський парламент, то інколи в науковій літературі серед традиційних процедур прийняття рішень виділяють ті, у яких роль Європейського парламенту є високою (процедура санкціонування (надання згоди), ст. 86 параграф 3 Внутрішнього регламенту Парламенту, процедура сумісного (спільного) прийняття рішення – ст. 251 Договору про Європейське співтовариство), та процедури, у яких роль Європейського парламенту є незначною (процедура консультацій (статті 66, 69 Внутрішнього регламенту Парламенту, статті 39, 42, 48 Договору про європейський Союз, статті 11, 13, 19 та ін. Договору про Європейське співтовариство), процедура співпраці (співробітництва) (ст. 252 Договору про Європейське співтовариство)), та процедури, в яких Європейський парламент участі не бере (процедура «Комісія – Рада» (статті 45, 49, 132 Договору про Європейське співтовариство) [167; 44: 315; 313]².

Зупинимося на характеристиці прояву наднаціональних рис правової природи Європейського Союзу у процесі здійснення окремих процедур прийняття рішень.

Процедура консультацій є однією із «найпростіших» та найбільш розповсюджених процедур, які називають законодавчими³. Процедура

¹ Право Європейського Союзу: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С. 371.

² Право Європейського Союзу: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С. 371–372; Довгань В. М. Європейський Парламент. Правовий статус і компетенція в системі органів Європейського Союзу : монографія / В. М. Довгань. – К. : КНТ, 2007. – С. 178; Laursen F. The Changing Role of Parliaments in the European Union / F. Laursen, S. Pappas. – Maastricht: European Institute of Public Administration, 1995. – P.99–100; Lasok D. Law and Institutions of the European Communities / D. Lasok, J. W. Bridge. –5th ed. – L.: Butterworth-Heinemann, 1991. – P. 346.

³ До 1986 року, тобто до моменту прийняття Єдиного Європейського Акта процедура консультацій була основною процедурою прийняття рішень в Європейському економічному співтоваристві.

консультацій разом із ще простішою процедурою «Комісія-Рада» [167]¹ уособлюють порядок прийняття рішень, характерний для міжнародних організацій і тому наднаціональні тенденції в діяльності органів ЄС під час здійснення цих процедур виявляються не надто яскраво.

Першою стадією процедури консультацій є правотворча ініціатива Комісії, рідше – держави-члена. Ініціатор передає проект рішення у Раду.

Процедура консультацій передбачає, що Рада приймає рішення² лише після висновку Європейського парламенту³ щодо законопроекту, який запропонувала Комісія з метою схвалення його у Раді. Однак це означає, що по суті Рада не зобов'язана діяти відповідно до висновку Парламенту. Як вказує Ж.-Л. Сорон [182]⁴, ця процедура була посилена практикою та судовими рішеннями. 9 березня 1995 року Комісія та Європейський парламент ухвалили «кодекс поведінки», який передбачає обов'язок Комісії інформувати Європейський парламент про причини, з яких вона не врахувала пропозиції Парламенту щодо внесення змін, а також обов'язок Комісії зняти пропозицію, яку було відхилено Парламентом, або повідомити причини, які виправдовують залишення пропозиції в силі. Так само Рада повідомляє Європарламент про причини неврахування нею пропозицій Парламенту («процедура Sheel»). Ця формальність має надзвичайно важливе значення. З Парламентом повинна проводитися щоразу нова консультація, якщо акт, прийнятий Радою, суттєво не збігається з пропозицією, щодо якої Парламентом було здійснено консультацію, або коли такий акт суттєво не збігається з побажаннями, які висловив Європейський парламент, за винятком випадку, якщо така зміна пропозиції Комісії Радою здебільшого відповідає побажанням, висловленим

¹ Прийняття рішень відповідно до цієї процедури залежить повністю від двох органів – Ради і Комісії. Комісія тут виступає ініціатором рішень, а Рада – органом, який розглядає і ухвалює рішення без участі у цьому процесі Європейського парламенту (статті 45, 49, 132 Договору про Європейське співтовариство). Надзвичайно примітивний характер цієї процедури дозволяє деяким дослідникам називати її «протопроцедурою», яка містить «зачаткові» елементи регулювання відносин, які визначають законодавчий процесу європейському Союзу. (Див.: Право Європейського Союзу: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С.372.)

² Рада приймає рішення одногосно (або кваліфікованою більшістю голосів).

³ Європейський парламент висловлює свою думку щодо проекту у вигляді висновку, який оформляється резолюцією.

⁴ Сорон Ж.-Л. Курс з європейських інституцій: європейська головоломка: підручник / пер. з фр. – К. : ІМВ, 2001. – С. 342.

самим Парламентом [333]¹. Парламент зі свого боку повинен виявити лояльність під час співробітництва з іншими інститутами, які звертаються до нього з проханням про винесення висновку протягом розумного терміну з тим, щоб дозволити прийняти Раді акт у передбачений для цього термін. Звичайно найбільш ефективним засобом впливу Парламенту на процедуру консультації є можливість змусити Комісію максимально врахувати пропозиції, поправки Парламенту (статті 66 та 69 Внутрішнього регламенту парламенту) [167]².

Незважаючи на те, що Рада не зобов'язана враховувати висновок Парламенту, вона повинна дочекатися резолюції останнього. Як сформулював Суд ЄС у своєму рішенні у справі SA Roquette Freres v. Council (138/79 [265]³), дане положення є суттєвою процедурною вимогою і її недотримання призводить до анулювання ухваленого акта.

Процедура сумісного прийняття рішень. На відміну від процедури консультації процедура сумісного прийняття рішень відносно нова та найбільш складна із усіх процедур правотворчого процесу у Союзі. Вона була введена Маастрихтським договором 1992 року. Цій процедурі присвячена ст. 251 Договору про ЄСпв [161]⁴. Відмінною рисою процедури є також впливова роль у ній Європейського парламенту, що виступає разом із Радою як «співзаконодавець» у процесі прийняття рішень. Дана процедура широко розповсюджена сьогодні (наприклад, застосування її передбачають статті 47, 95, 141, 156 Договору про ЄСпв), вона застосовується при прийнятті значної кількості рішень Співтовариства та є одною з основних законодавчих процедур [44; 84; 70]⁵.

¹ Ramsay R. The Role of the European Parliament. Legal Aspects of Integration in the European Union / R. Ramsay. – Deventer, 1997. – P. 96.

² Цит. за Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – С. 274.

³ Case 138/79 Roquette Freres SA v. Council [1980] ECR 3333.

⁴ Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – С. 86.

⁵ Довгань В. М. Європейський Парламент. Правовий статус і компетенція в системі органів Європейського Союзу : монографія / В. М. Довгань. – К. : КНТ, 2007. – С. 189; Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу / В. Кернз; пер. з англ. – К. : Знання, 2002. – С.181; Зеленов Р. Ю. Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента / Р. Ю. Зеленов // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 97–103.

Процедура ініціюється Комісією, яка вносить проект рішення в Раду, та Європейський парламент. Європейський парламент розглядає проект (так зване перше читання), і залежно від наслідків розгляду процедура розвивається наступним чином. Якщо Європейський парламент узгоджує проект рішення або взагалі не розглядає його, то рішення кваліфікованою більшістю затверджується Радою. Якщо Європейський парламент вносить поправки до проекту рішення (або іншим чином висловлює свою незгоду з проектом рішення), то Рада може погодитись з поправками Європейського парламенту та затвердити кваліфікованою більшістю рішення, або, діючи також на підставі кваліфікованої більшості, виробити загальну позицію по проекту рішення. Ця загальна позиція по проекту рішення направляється Європейському парламенту на розгляд (так зване друге читання).

Розглянувши загальну позицію, Європейський парламент може, по-перше, схвалити загальну позицію (або не розглядати її) та затвердити рішення, по-друге, абсолютною більшістю голосів відхилити загальну позицію та проект рішення в цілому (абсолютне вето). По-третє, Європейський парламент абсолютною більшістю голосів може внести поправки до загальної позиції по проекту та направити їх на розгляд до Ради та Комісії.

При отриманні усіх матеріалів із Комісії Рада може або кваліфікованою більшістю схвалити поправки Європейського парламенту до загальної позиції з урахуванням думки Комісії (а якщо думка Комісії була негативна, то Рада діє одностайно та стверджує рішення), або не схвалює поправки до загальної позиції, і тоді Голова Ради та Голова Європейського парламенту скликають Узгоджувальний комітет.

Узгоджувальний комітет створюється з числа членів Ради (або їх представників) та також числа представників Європейського парламенту при участі в засіданнях комітету представників Комісії. Метою Узгоджувального комітету є доопрацювання проекту рішення, приведення його тексту в такий стан, який міг би задовольнити інтереси кожної із сторін. Якщо протягом встановленого терміну Узгоджувальний комітет не ухвалить доопрацьований

проект рішення або не зможе доопрацювати проект, то проект рішення вважається відхиленим. Якщо Узгоджувальний комітет кваліфікованою більшістю представників Ради і простою більшістю представників Європейського парламенту ухвалює доопрацьований проект, то він направляється на одночасне голосування в Раду та Європейський парламент (третє читання). Для ухвалення рішення необхідна абсолютна більшість голосів депутатів Парламенту і кваліфікована більшість голосів членів Ради. Якщо доопрацьований проект рішення не набирає необхідної кількості голосів хоча б в одному із інститутів, проект вважається відхиленим (для проходження кожної стадії надається три місяці, крім скликання Узгоджувального комітету і періоду його роботи, на ці дії Договір про Європейське співтовариство дає шість тижнів) [70]¹.

Процедура сумісного прийняття рішень є результатом компромісу між демократизацією законодавчого процесу в Європейському Союзі (посилення ролі Європейського парламенту) і збереженням традиційної ролі Ради як основного законодавчого органу [302]².

Процедура санкціонування. Ця процедура має незначне розповсюдження (статті 105, 161, 190 Договору про Європейське співтовариство). Наднаціональність цієї процедури виявляється у ключовій ролі Європейського парламенту в процесі прийняття рішень. Процедура санкціонування схожа за порядком проведення на процедуру консультацій. Однак, на відміну від процедури консультацій, Рада запитує не думку Парламенту щодо проекту рішень, а згоду на ухвалення рішення, тобто санкцію. Роль Європейського парламенту в цій процедурі є найбільш високою [182; 167; 70]³.

Процедура співробітництва. Ця процедура була введена у дію Єдиним Європейським актом у 1986 році. Наднаціональні тенденції у здійсненні цієї

¹ Зеленов Р. Ю. Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента / Р. Ю. Зеленов // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 100.

² Institutional Dynamics of the European Integration. – Edited by D. O’Keffe. – L., 1992. – P. 178–179.

³ Сорон Ж.-Л. Курс з європейських інституцій: європейська головоломка: підручник / пер. з фр. – К. : ІМВ, 2001. – С. 344; Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юрист, 2004. – С. 274; Зеленов Р. Ю. Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента / Р. Ю. Зеленов // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 101.

процедури виявляються в особливій, значній ролі Європейського парламенту. Порівняно із процедурою сумісного прийняття рішень, де роль Парламенту є також значною, процедура співробітництва відрізняється певною простотою. Регламентується ця процедура статтею 252 Договору про Європейське співтовариство [161]¹.

У чому виявляються наднаціональні тенденції у цій процедурі? Перед усім у тому, що процедура співробітництва починається за ініціативою Комісії, яка, як ми з'ясували, уособлює наднаціональні начала у правовій природі Союзу/Співтовариств.

Проект рішення Комісія направляє в Європейський парламент і в Раду. Далі Європейський парламент дає висновок відносно проекту рішення (перше читання) і спрямовує його Раді. Якщо висновок позитивний, Рада затверджує рішення. У випадку негативного висновку Європейського парламенту, Рада на основі викладених у висновку зауважень опрацьовує загальну позицію через голосування кваліфікованою більшістю і направляє проект рішення Європейському парламенту.

Далі в діях Європарламенту ми також можемо спостерігати елементи наднаціональності. Європейський парламент розглядає загальну позицію (друге читання) і залежно від результату розгляду процедура прийняття рішення може розвиватися по-різному. Якщо Європейський парламент дає позитивний висновок по загальній позиції або не розглядає її протягом трьох місяців, то Рада затверджує рішення кваліфікованою більшістю голосів. Якщо Європейський парламент дає негативний висновок щодо загальної позиції і на основі абсолютної більшості голосів відхиляє її, то Рада одноголосно може затвердити рішення, ігноруючи при цьому негативний висновок Європейського Парламенту щодо загальної позиції.

Якщо Європейський парламент абсолютною більшістю голосів вносить поправки до загальної позиції, то ці поправки направляються Комісії, яка

¹ Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – С. 86.

протягом одного місяця розглядає ці поправки і направляє пропозиції по них до Ради. Рада або кваліфікованою більшістю ухвалює рішення з поправками Європейського парламенту із урахуванням пропозицій Комісії, або одногolosно відхиляє поправки з пропозиціями, затверджуючи рішення в редакції загальної позиції. На кожен етап процедури надається не більше трьох місяців (за винятком спеціального терміну для розгляду Комісією поправок Європейського парламенту щодо загальної позиції – один місяць) з можливістю продовження її максимально ще на один місяць (повинна бути згода Ради та Європейського парламенту) [161]¹.

Дана процедура є не надто розповсюдженою нині. Вона використовується під час прийняття деяких рішень щодо валютного і економічного Союзу (статті 99, 102, 103, 106 Договору про Європейське співтовариство). Є думка, що процедура співробітництва може бути взагалі вилученою із Договору про Європейське співтовариство [333]².

Бюджетна процедура. Однією з особливих рис Європейських Співтовариств та Союзу порівняно з іншими міжнародними організаціями, як вже зазначалося у роботі, є система фінансування їх діяльності, передбачена установчими договорами. Ця система базується на власних коштах співтовариств та Союзу. Оскільки бюджет ЄС характеризується високим ступенем автономності, тобто не залежить від бюджетів держав-членів і формується виключно за рахунок власних коштів Європейського союзу, що в принципі є відображенням наднаціональної природи ЄС та економічного суверенітету, то відповідно і процедура прийняття бюджету повною мірою характеризує наднаціональні риси правової природи Європейського Союзу/ Співтовариств, а отже, і наднаціональність у діяльності органів ЄС.

Ця процедура закріплена у ст. 272 Договору про Європейське співтовариство. Особливою рисою бюджетної процедури є те, що бюджетні витрати тут поділяються на обов'язкові та необов'язкові, що в свою чергу

¹ Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – С. 86.

² Ramsay R. The Role of the European Parliament. Legal Aspects of Integration in the European Union / R. Ramsay. – Deventer, 1997. – P. 115.

впливає на роль деяких інститутів (власне Європейського парламенту) у процесі затвердження видаткової частини бюджету ЄС¹.

Попередній проект бюджету формує Комісія (як орган, що наділений виключним правом законодавчої ініціативи) і направляє цей проект у Раду, в якій відбувається ухвалення кваліфікованою більшістю голосів і як остаточний проект бюджет направляється до Європейського парламенту, який повинен ухвалити цей проект не пізніше 5 жовтня року, який передуює виконанню бюджету. Якщо парламент протягом 45 днів після отримання проекту ухвалить або не розгляне взагалі проект бюджету, то бюджет вважається прийнятим. Європейський парламент може простою більшістю голосів внести поправки в статті необов'язкових витрат бюджету і/або абсолютною більшістю голосів запропонувати модифікації статей обов'язкових витрат. Раді надається право протягом 15 діб або погодитися з поправками і модифікаціями Європейського парламенту, або навіть не розглядати їх та затвердити бюджет.

Існує також ще один варіант. Рада кваліфікованою більшістю може модифікувати поправки Європейського парламенту і/або залежно від того, чи ведуть модифікації Європейського парламенту до збільшення видатків чи ні, не приймати такі модифікації або кваліфікованою більшістю відкинути їх, а також змінити їх. При останньому варіанті розвитку подій проект бюджету повертається до Європарламенту, який протягом 15 діб може змінити або відхилити модифікації Ради більшістю в 3/5 голосів, або не розглядати проект бюджету та затвердити його. Стаття 272 Договору про ЄС дозволяє Європейському парламентові, «керуючись важливими аргументами», відхилити бюджет у цілому 2/3 голосів [161]².

Таким чином, роль Європейського парламенту у бюджетній процедурі є хоч і незначною порівняно і з аналогічною роллю національних парламентів під час прийняття бюджету, проте слід зауважити, що порівняно з іншими законодавчими процедурами роль Європарламенту є все ж суттєвою.

¹ Див. підрозділ 2.3.

² Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – С. 95.

Процедура укладання міжнародних угод. В Європейському союзі існує дві спеціальні правотворчі процедури, які регулюють процес приєднання Союзу/Співтовариств до міжнародних угод (це один із засобів реалізації міжнародної правосуб'єктності інтеграційних утворень).

Перша процедура застосовується при укладанні міжнародних угод Європейськими співтовариством. У рамках повноважень у першій опорі. Тут найяскравіше виявляються наднаціональні риси у діяльності органів Європейського співтовариства. Друга процедура застосовується при укладенні міжнародних договорів з метою реалізації цілей і завдань загальної зовнішньої політики і політики безпеки, а також співробітництва поліцейських та судових органів у кримінально-правовій сфері [299]¹ (відповідно в межах другої та третьої опор Європейського Союзу).

Розглянемо перший вид процедур укладання міжнародних угод. Порядок реалізації цієї процедури передбачений у ст. 300 Договору про Європейське співтовариство. Дана норма надає право Співтовариству від власного імені укладати договори з однією або кількома державами або з міжнародними організаціями [161]².

Ця процедура ініціюється Комісією ЄС, яка надає Раді рекомендації стосовно укладання міжнародної угоди. Після розгляду рекомендації Рада кваліфікованою більшістю голосів уповноважує Комісію на ведення переговорів. Таким чином, Комісія проводить переговорний процес і може консультуватися при цьому із спеціальними комітетами, які призначаються Радою для сприяння, виконання завдань переговорів.

Після закінчення переговорів міжнародний договір укладає Рада. При цьому використовується процедура консультацій. Рада залежно від терміновості питання може встановлювати термін для Європейського парламенту з метою надання ним висновку. Якщо Європейський парламент не дотримається терміну, то це дозволяє діяти Раді у відсутності такого висновку.

¹ Hatzopoulos V. With or without you ... judging politically in the field of Area of Freedom, Security and Justice / V. Hatzopoulos // *European Law Review*. – 2008. – Vol. 33, Issue. 1. – P. 49.

² Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – С. 103.

Рада затверджує рішення про укладання міжнародного договору кваліфікованою більшістю голосів, за винятком випадків укладання договорів про асоціацію і угод, які стосуються галузі, в якій необхідною є одностайність для прийняття внутрішніх норм.

Існують також винятком із загального правила про використання процедури консультації при укладанні міжнародних угод ЄС. У деяких випадках застосовують процедуру санкціонування, а саме:

- укладання угод про асоціацію;
- укладання угод у межах загальної торгової політики;
- укладання угод, які мають важливе бюджетне значення для Співтовариства;
- укладання інших угод, які встановлюють особливі інституційні рамки шляхом організації процедур співробітництва;
- укладання угод, які тягнуть за собою внесення поправок в акт, затверджений на основі процедури сумісного прийняття рішень.

Строк отримання згоди Європейського парламенту може бути спеціально узгоджений Радою і самим Європейським парламентом [70; 182]¹.

Особливістю процедури укладення міжнародних угод від імені Європейських співтовариств є те, що вона містить і інші правотворчі процедури.

Процедура укладання міжнародних угод Європейського Союзу у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а також співробітництво поліцейських і судових органів у кримінально-правовій сфері регулюється Договором про Європейський Союз (ст. 24). Відповідно до положень Договору Рада одностайно надає повноваження державі-члену, яка головує у ЄС, почати переговори про укладання необхідної угоди [300; 275]². Такі переговори проводяться за сприянням Комісії. Після закінчення міжнародних переговорів,

¹ Зеленов Р. Ю. Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента / Р. Ю. Зеленов // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 101; Сорон Ж.-Л. Курс з європейських інституцій: європейська головоломка: підручник / пер. з фр. – К. : ІМБ, 2001. – С. 369–372.

² Hatzopoulos V. With or without you ... judging politically in the field of Area of Freedom, Security and Justice / V. Hatzopoulos // European Law Review. – 2008. – Vol. 33, Issue. 1. – P. 49–50; Craig P., de Búrca G. EU Law: Text, Cases and Materials / P. Craig, G. de Búrca. – 2nd ed. – Oxford University Press, 1995. – 1162 p.

держава-член, що головує у ЄС, надає Раді рекомендації про укладення міжнародного договору. Рада керуючись цією рекомендацією, одноголосним рішенням укладає такий договір.

Слід зазначити, що міжнародні договори Європейських співтовариств, укладені у порядку параграфу 7 статті 300 Договору про Європейське співтовариство є обов'язковими для всіх без виключення інститутів співтовариств та держав-членів. А міжнародні договори Союзу у сферах загальної зовнішньої політики і політики безпеки, а також у сфері співробітництва поліцейських і судових органах у кримінально – правовій галузі (відповідно у II і III опорах ЄС) можуть застосовуватися до держав - членів з певними виключеннями. Наприклад, представник держави-члена в Раді може заявити, що він повинен підкорятися власним конституційним положенням і тоді угода не буде обов'язковою для держави цього представника. Інші члени Ради в таких випадках можуть погодитися з тим, що угода застосовується до них тимчасово [333]¹.

На прикладі цих двох процедур ми можемо визначити яким чином і у яких сферах поєднуються наднаціональні та міжурядові риси у діяльності органів ЄС, а зрештою і самого Європейського Союзу.

Висновки до розділу 2

1. Аналіз установчих договорів і законодавства ЄС у цілому дозволяє дійти висновку, що діяльність інститутів Союзу значною мірою відповідає теоретичним положенням неофункціоналізму, що передбачає більш активну роль інститутів Союзу в процесі прийняття рішень в ЄС.

2. Наднаціональна організація влади – це автономна територіальна організація політичної влади, що заснована суверенними державами заради

¹ Ramsay R. The Role of the European Parliament. Legal Aspects of Integration in the European Union / R. Ramsay. – Deventer, 1997. – P. 187–189.

досягнення загальнозначущих цілей, наділена з цією метою широкою компетенцією, включаючи право приймати загальнообов'язкові рішення кваліфікованою більшістю голосів держав-членів, і спирається на власне право, яке визнається верховним відносно національного права.

3. Визначальною ознакою, що допомагає ідентифікувати Європейський Союз як наднаціональну організацію влади, виступає право ЄС, яке характеризується прямою дією і верховенством щодо національного, включаючи конституційне, права держав-членів. Право ЄС, хоча йому і властиві окремі риси як романо-германської та англо-саксонської правових систем, так і міжнародного права, у цілому є відмінним як від національних правових систем держав-членів, так і міжнародної правової системи. Право ЄС створюється інститутами інтеграційного об'єднання, які непідконтрольні національним урядам і здатні приймати з певного кола питань, що повністю або частково (конкуруюча компетенція) вилучені з відання держав-членів, обов'язкові для останніх рішення, ігноруючи при цьому негативне ставлення до цих рішень з боку однієї або декількох держав.

4. Зміцнення наднаціональних начал в організації ЄС відбувається передусім шляхом розширення його предметної компетенції, яка еволюціонувала від вузькоспеціалізованих сфер до загальноекономічних проектів і зрештою до поширення на весь спектр суспільних відносин, якими традиційно опікується державна влада. У процесі цих перетворень перевага завжди надається подальшому розширенню завдань і повноважень у сферах, якими Союз вже опікується, тоді як до визнання за ЄС нових сфер компетенції держави-члени ставляться доволі обережно, а тому вдаються доволі рідко.

5. З утворенням міждержавних організацій наднаціонального характеру проблема забезпечення державного суверенітету набуває додаткової актуальності та значущості. Заснування Європейського Союзу не ставить перед юридичною наукою завдання щодо перегляду теорії державного суверенітету, але потребує розстановки акцентів у питанні реалізації державного суверенітету державами-членами ЄС. Членство держави в Європейському

Союзі створює правові передумови для співпраці та координації дій між наднаціональними інститутами влади та урядами суверенних держав. Конструктивна співпраця держав-членів і наднаціональної організації влади означає, що в межах ЄС виникає принципово новий механізм узгодження інтересів національної та наднаціональної влади, який полягає в спрямуванні об'єднаних зусиль на досягнення спільного інтересу; надання їм необхідного рівня легітимності як з боку Європейського Союзу, так і держав-членів; запровадження практики делегування окремих суверенних прав і повноважень від національних урядів до інститутів Союзу.

6. Членство держави у наднаціональному міждержавному об'єднанні, зокрема в ЄС, не позбавляє суверенітету держави і навіть не обмежує його як такий, оскільки національні уряди самообмежують себе не в суверенітеті і навіть не в суверенних правах, а лише в праві реалізації останніх. Відповідно Євросоюз перебирає на себе реалізацію тих суверенних прав, стосовно яких держави-члени дійшли згоди, що їх здійснення на наднаціональному рівні є більш ефективним і корисним, аніж на національному. Обсяг суверенних прав, у праві реалізації яких національні уряди обмежили себе, може змінювати як в напрямку розширення, так і звуження їх числа відповідно до волевиявлення держав-членів. У цілому слід визнати, що існування Європейського Союзу передбачає збереження суверенітету його членів, без чого поняття “наднаціональна організація влади” втрачає сенс.

7. Більш серйозні наслідки для збереження суверенітету держав-членів матиме поширення інтеграційного процесу на політичну сферу. Якщо національні уряди погодяться на проведення повноцінної спільної зовнішньої політики і політики безпеки, а також на більш тісне співробітництво поліцій та судових органів, фактично відбудеться добровільна відмова від монополії державної влади на легітимне застосування примусу. У цьому зв'язку слід визнати, що збереження національними урядами контролю над реалізацію таких суверенних прав, як право стягувати податки, визначати адміністративно-територіальний поділ, встановлювати режим діяльності адміністративних

одиниць, мати збройні сили, оголошувати війну і укласти мир набуває вирішального значення для збереження суверенітету.

8. Подальше розширення повноважень Європейського парламенту щодо здійснення законодавчої і бюджетної функцій, реформування Європейської комісії в напрямку наближення основних напрямків її діяльності до традиційних функцій виконавчої влади сприятиме подальшому вдосконаленню системи інститутів ЄС, створенню більш сбалансованого механізму стримувань і противаг, посиленню наднаціонального характеру Європейського Союзу.

9. Процес прийняття нормативних актів інститутами ЄС ілюструє прояв наднаціональних рис у діяльності як інститутів ЄС, так і Європейського Союзу в цілому. Найбільш послідовно і чітко наднаціональні тенденції виявляються в рамках першої (соціально-економічної) опори Європейського Союзу, тобто в рамках Співтовариств, де ступінь делегування суверенних прав від держав-членів до Європейського Союзу є найвищою, а основним методом співпраці є комунітарний метод.

10. Існує прямий зв'язок між правовою природою міждержавного утворення та тими процедурами прийняття рішень правового характеру, які властиві для його органів. Найбільш чітко наднаціональні тенденції проявляються під час здійснення законодавчої функції у тих процедурах, де роль Європейського парламенту є найбільш помітною (процедура співробітництва, процедура сумісного прийняття рішень та процедура санкціонування).

ВИСНОВКИ

У дисертації здійснено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що полягає у подальшій розробці питання про правову природу Європейського Союзу шляхом визначення його як наднаціональної організації влади.

1. Історія європейської інтеграції – це тривалий і складний процес, коріння якого уходить у середньовіччя. Об'єднання країн Європи історично обумовлене низкою політичних чинників (боротьба проти зовнішнього ворога, необхідність припинення внутрішніх війн у Західній Європі), до яких у другій половині ХХ сторіччя додалися вагомі економічні фактори. Важливою передумовою інтеграції, що певною мірою обумовила її успіх, стали культурні (існування загальноєвропейських демократичних і правових традицій і цінностей) та ідеологічні (усвідомлення історичної цивілізаційної (християнської) єдності) чинники.

2. Об'єднавчий процес після Другої світової війни відбувався в традиційному для європейців дусі – через конкуренцію численних концепцій, форм і методів інтеграції, у результаті чого в Європі виникли різноманітні організації функціонального характеру (оборонні – ЗЄС, НАТО; політичні – Рада Європи, економічні – ЄСВС, ЄЕС, Євратом). Якщо більшість з утворених організацій будувалися на принципах міжурядового співробітництва, то в організації Європейських співтовариств (Європейського Союзу) чітко простежуються поєднання ознак традиційного міжурядового способу співпраці і наднаціональної організації влади. Як наслідок утворюється специфічна інституційна система ЄС, в якій окремі інститути (Рада ЄС) є прикладом міжурядової форми співробітництва, тоді як інші (Комісія, Суд Європейських співтовариств, Європейський парламент, Рахункова палата) побудовані на наднаціональних засадах.

3. Сучасний стан нормативного врегулювання правової природи Європейського Союзу має суттєві недоліки. Установчі договори не лише не

містять визначення даного об'єднання і вказівки на кінцеву мету його розбудови, що призводить до висунення численних і доволі відмінних концепцій, але й не наділяють його міжнародною правосуб'єктністю, що перешкоджає його ідентифікації та віднесенню до конкретного виду міждержавних об'єднань.

4. У зарубіжній і вітчизняній юридичній науці панують три основні підходи стосовно визначення правової природи Європейського Союзу: концепції розгляду ЄС як федерації, міжнародної регіональної організації та об'єднання особливого характеру (*sui generis*) з автономним правопорядком. Ретельний аналіз вказаних концепцій дає підстави визнати, що хоча кожна з них містить окремі риси, які характеризують правову природу Європейського Союзу, в цілому жоден з вказаних підходів не розкриває повністю специфічний характер даного інтеграційного об'єднання.

5. Європейський Союз – це складне й унікальне міждержавне об'єднання інтеграційного типу, яке, зберігаючи окремі риси міжнародної організації, федеративної держави та конфедерації, конституюється державами-членами ЄС як наднаціональна організація влади. Разом з тим слід зазначити, що на сучасному етапі питання про правову природу Європейського Союзу не може бути вирішене остаточно, оскільки дане інтеграційне об'єднання перебуває в процесі розвитку.

6. Аналіз установчих договорів і законодавства ЄС у цілому дозволяє дійти висновку, що діяльність інститутів Союзу значною мірою відповідає теоретичним положенням неофункціоналізму, що передбачає більш активну роль інститутів Союзу в процесі прийняття рішень в ЄС.

7. Наднаціональна організація влади – це автономна територіальна організація політичної влади, що заснована суверенними державами заради досягнення загальнозначущих цілей, наділена з цією метою широкою компетенцією, включаючи право приймати загальнообов'язкові рішення кваліфікованою більшістю голосів держав-членів, і спирається на власне право, яке визнається верховним відносно національного права.

8. Визначальною ознакою, що допомагає ідентифікувати Європейський Союз як наднаціональну організацію влади, виступає право ЄС, яке характеризується прямою дією і верховенством щодо національного, включаючи конституційне, права держав-членів. Право ЄС, хоча йому і властиві окремі риси як романо-германської та англо-саксонської правових систем, так і міжнародного права, у цілому є відмінним як від національних правових систем держав-членів, так і міжнародної правової системи. Право ЄС створюється інститутами інтеграційного об'єднання, які непідконтрольні національним урядам і здатні приймати з певного кола питань, що повністю або частково (конкуруюча компетенція) вилучені з відання держав-членів, обов'язкові для останніх рішення, ігноруючи при цьому негативне ставлення до цих рішень з боку однієї або декількох держав.

9. Зміцнення наднаціональних начал в організації ЄС відбувається передусім шляхом розширення його предметної компетенції, яка еволюціонувала від вузькоспеціалізованих сфер до загальноекономічних проектів і зрештою до поширення на весь спектр суспільних відносин, якими традиційно опікується державна влада. У процесі цих перетворень перевага завжди надається подальшому розширенню завдань і повноважень у сферах, якими Союз вже опікується, тоді як до визнання за ЄС нових сфер компетенції держави-члени ставляться доволі обережно, а тому вдаються доволі рідко.

10. З утворенням міждержавних організацій наднаціонального характеру проблема забезпечення державного суверенітету набуває додаткової актуальності та значущості. Заснування Європейського Союзу не ставить перед юридичною наукою завдання щодо перегляду теорії державного суверенітету, але потребує розстановки акцентів у питанні реалізації державного суверенітету державами-членами ЄС. Членство держави в Європейському Союзі створює правові передумови для співпраці та координації дій між наднаціональними інститутами влади та урядами суверенних держав. Конструктивна співпраця держав-членів і наднаціональної організації влади означає, що в межах ЄС виникає принципово новий механізм узгодження

інтересів національної та наднаціональної влади, який полягає в спрямуванні об'єднаних зусиль на досягнення спільного інтересу; надання їм необхідного рівня легітимності як з боку Європейського Союзу, так і держав-членів; запровадження практики делегування окремих суверенних прав і повноважень від національних урядів до інститутів Союзу.

11. Членство держави у наднаціональному міждержавному об'єднанні, зокрема в ЄС, не позбавляє суверенітету держави і навіть не обмежує його як такий, оскільки національні уряди самообмежують себе не в суверенітеті і навіть не в суверенних правах, а лише в праві реалізації останніх. Відповідно Євросоюз перебирає на себе реалізацію тих суверенних прав, стосовно яких держави-члени дійшли згоди, що їх здійснення на наднаціональному рівні є більш ефективним і корисним, аніж на національному. Обсяг суверенних прав, у праві реалізації яких національні уряди обмежили себе, може змінювати як в напрямку розширення, так і звуження їх числа відповідно до волевиявлення держав-членів. У цілому слід визнати, що існування Європейського Союзу передбачає збереження суверенітету його членів, без чого поняття “наднаціональна організація влади” втрачає сенс.

12. Більш серйозні наслідки для збереження суверенітету держав-членів матиме поширення інтеграційного процесу на політичну сферу. Якщо національні уряди погодяться на проведення повноцінної спільної зовнішньої політики і політики безпеки, а також на більш тісне співробітництво поліцій та судових органів, фактично відбудеться добровільна відмова від монополії державної влади на легітимне застосування примусу. У цьому зв'язку слід визнати, що збереження національними урядами контролю над реалізацію таких суверенних прав, як право стягувати податки, визначати адміністративно-територіальний поділ, встановлювати режим діяльності адміністративних одиниць, мати збройні сили, оголошувати війну і укладати мир набуває вирішального значення для збереження суверенітету.

13. Подальше розширення повноважень Європейського парламенту щодо здійснення законодавчої і бюджетної функцій, реформування

Європейської комісії в напрямку наближення основних напрямків її діяльності до традиційних функцій виконавчої влади сприятиме подальшому вдосконаленню системи інститутів ЄС, створенню більш сбалансованого механізму стримувань і противаг, посиленню наднаціонального характеру Європейського Союзу.

14. Процес прийняття нормативних актів інститутами ЄС ілюструє прояв наднаціональних рис у діяльності як інститутів ЄС, так і Європейського Союзу в цілому. Найбільш послідовно і чітко наднаціональні тенденції виявляються в рамках першої (соціально-економічної) опори Європейського Союзу, тобто в рамках Співтовариств, де ступінь делегування суверенних прав від держав-членів до Європейського Союзу є найвищою, а основним методом співпраці є комунітарний метод.

15. Існує прямий зв'язок між правовою природою міждержавного утворення та тими процедурами прийняття рішень правового характеру, які властиві для його органів. Найбільш чітко наднаціональні тенденції проявляються під час здійснення законодавчої функції у тих процедурах, де роль Європейського парламенту є найбільш помітною (процедура співробітництва, процедура сумісного прийняття рішень та процедура санкціонування).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Актуальні аспекти європейського права в контексті розширення Європейського Союзу : тези доп. наук.-практ. конф. студ., аспірантів, молодих учених та викладачів. — К. : Реферат, 2004. — 230 с.
2. Анакіна Т. М. Прецедент Суду Європейських співтовариств у праві ЄС / Т. М. Анакіна // Сучасні проблеми юридичної науки: стан і перспективи розвитку : тези доп. та наук. повідомлень учасників наук. конф. молодих учених та здобувачів / за заг. ред. М. І. Панова. — Х. : Нац. юрид. акад. України, 2005. — С. 104–106.
3. Анакіна Т. Прецедентні рішення Суду Європейських співтовариств у становленні правопорядку ЄС / Т. Анакіна // Підприємництво, госп-во і право. — 2008. — № 2. — С. 49–52.
4. Андриенко Я. П. Роль Суду ЕС в формуванні європейського правового пространства : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Ярослав Петрович Андриенко. — М., 2004. — 182 с.
5. Арах М. Европейский союз: видение политического объединения / пер. со слов. / М. Арах. — М. : Экономика, 1998. — 467 с.
6. Артамонова О. Ф. Международная правосубъектность Европейского союза / О. Ф. Артамонова // Журн. рос. права. — 2002. — №8. — С. 146–148.
7. Астапенко В. А. Эволюция Европейского Союза (Амстердамский договор 1999 года) / В. А. Астапенко : автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук. — М., 2000. — 23 с.
8. Барановский В. Г. Политическая интеграция в Западной Европе / В. Г. Барановский. — М. : НОРМА, 1983. — 230 с.
9. Бартенев С. А. Правовая концепция «принципа субсидарности» в Европейском Сообществе / С. А. Бартенев // Моск. журн. междунар. права. — 2004. — №3/55. — С. 175–196.

10. Баскин Ю. Я. История международного права / Ю. Я. Баскин, Д. И. Фельдман. – М. : Международ. отношения, 1990. – 208 с.
11. Берман Гарольд Дж. Западная традиция права: эпоха формирования / Гарольд Дж. Берман. – М. : Инфра-М, Изд-во МГУ, Норма, 1994. – 590 с.
12. Бирюков М. М. Современное развитие Европейского Союза: международно-правовой поход : дис... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Михаил Михайлович Бирюков. – М. : Дипломат. акад. МИД РФ, 2004. – 287 с.
13. Богун Л. А. Вхождение в Европейский Союз: опыт для Украины / Л. А. Богун. — Одесса : Астропринт, 2005. – 40 с.
14. Борко Ю. ЕС: углубление и расширение интеграции / Ю. Борко // МЭ и МО. – 1998. – № 8. – С. 153–169.
15. Борхардт К.–Д. Азбука права Европейского сообщества / К.–Д. Борхардт; ред. : Ю. А. Борко, М. В. Каргалова, Ю. М. Юмашев. – М. : Право, 1994. – 200 с.
16. Вакулич В. Політико-історичний вимір європейської традиції / В. Вакулич ; НАН України; Ін-т політ. і етнонац. дослідж. — Кіровоград : Прес, 2000. — 61 с.
17. Василенко В. А. Основы теории международного права / В. А. Василенко. — К. : Вища шк., 1988. —288 с.
18. Визначення і межі принципу субсидіарності : доповідь координац. ком. місцев. і регіон. органів влади (CDLR) // Комуни і регіони Європи. – 1994. – № 55. – С. 9–10.
19. Волес В. Творення політики в Європейському Союзі / В. Волес, Г. Волес; Р. Ткачук (пер. з англ.). — К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. — 871 с.
20. Гаджиев К. Политическая философия / К. Гаджиев. – М. : ОАО «Изд-во Экономика», 1999. – 606 с.
21. Галушко Д. В. Взаимодействие Европейского Союза и государств-членов (опыт Ирландии) : автореф. дис. на соиск. учен. степени канд. юрид.

наук: спец. 12.00.10 «Международное право. Европейское право» / Д. В. Галушко. – Казань, 2006. – 24 с.

22. Гарден Т. Перестраивая отношения / Т. Гарден // NATO review. – 2003. – № 2. – С. 1–4.

23. Гердеген М. Європейське право / М Гердеген ; пер. з нім. Н. Саповської. – К. : К.І.С., 2008. – 528 с.

24. Гнатівський М. М. Становлення та тенденції розвитку європейського правового простору: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / М. М. Гнатівський. — К., 2002. — 22 с.

25. Горниг Г. Право Европейского Союза / Г. Горниг, О. Витвицкая. — СПб. : Питер, 2005. – 254 с.

26. Гоці С. Європейська Комісія. Процеси ухвалення рішень і виконавчі повноваження / С. Гоці; пер. з італ. – К. : К.І.С., 2006. – 208 с.

27. Гоці С. Урядування в об'єднаній Європі / С. Гоці; пер. з італ. К. Тищенко. – К. : К.І.С., 2003. – 286 с.

28. Грицяк І. Європейське управління в Договорі про запровадження Конституції для Європи / І. Грицяк // Право України. – 2005. – № 4. – С. 118–123.

29. Грицяк І. А. Європейське управління : теоретико-методологічні засади / І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – 398 с.

30. Грицяк І. Законодавчі та виконавчі органи Європейського Союзу / І. Грицяк // Вісн. Укр. Акад. держ. управління. – 2002. – № 2. – С. 237–243.

31. Грицяк І. Правові акти Європейського Союзу в управлінні інтеграційними процесами / І. Грицяк // Вісн. Укр. Акад. держ. управління. – 2001. – № 3. – С. 359–365.

32. Грицяк І. Право та інституції Європейського Союзу / І. Грицяк. – К. : К.І.С., 2006. – 260 с.

33. Грицяк І. А. Управління в Європейському Союзі : теоретичні засади / І. А. Грицяк; Нац. акад. держ. управління при Президентіві України. — К. : Вид-во НАДУ, 2005. — 236 с.
34. Грובהва В. Щодо правового статусу Європейського парламенту / В. Грובהва // Підприємництво, госп-во і право. — 2005. — № 4. — С. 95-97.
35. Гуцель В. Г. Функція охорони і захисту прав та свобод людини і громадянина і роль в її реалізації Європейського Союзу та Ради Європи / В. Г. Гуцель // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. пр. — 2005. — Вип. 9. — С. 140–151.
36. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид, К. Жоффре-Спинози; пер. с фр. В. А. Туманова. — М. : Междунар. отношения, 1999. — 400 с.
37. Дайнеко А. Е. Расширение Европейского Союза: экономические и правовые аспекты / А. Е. Дайнеко, Г. В. Забавский, А. Е. Дайнеко (науч. ред.). — М. : Изд-во деловой и учеб. лит., 2004. — 336 с.
38. Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / Д. Дайнен; пер. з англ. М. Марченко. — К. : К.І.С., 2006. — 696 с.
39. Дэйвис К. Право Европейского Союза / К. Дэйвис; пер. со 2-го англ. изд. — К. : Знання, 2005. — 406 с.
40. Действующее международное право: документы в 2 т. : учеб. пособие / сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. — М. : Междунар. отношения; Юрайт-Издат, 2007. — Т. 1. — 768 с.
41. Денисов В. Н. Організація Об'єднаних Націй / В. Н. Денисов // Юридична енциклопедія: у 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. — К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2002. — Т. 4: Н-П. — С. 303–304.
42. Диденко Н. С. Трансформація політико-правового содержания государственного суверенитета на рубеже XX–XXI вв. (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Николай Сергеевич Диденко. — Ростов-н/Д., 2006. — 166 с.

43. Дмітрієв А. І. Міжнародне публічне право : практикум / А. І. Дмітрієв, А. С. Мацко, В. І. Муравйов. — К. : КНТ, 2001. — 57 с.
44. Довгань В. М. Європейський Парламент. Правовий статус і компетенція в системі органів Європейського Союзу : монографія / В. М. Довгань. — К. : КНТ, 2007. — 204 с.
45. Довгань В. Правовий статус Європейського Парламенту в системі органів Європейського Союзу / В. Довгань // Укр. часоп. міжнар. права. — 2003. — № 3. — С. 95–99.
46. Договоры, учреждающие Европейские сообщества : документы Европейского Союза / отв. ред. Ю. Борко. — М. : Право, 1994. — Т. I. — 390 с.
47. Эбзеев Б. С. Российский федерализм: Равноправие и асимметрия конституционно-правового статуса субъектов / Б. С. Эбзеев, Л. М. Карапетян // Гос. и право. — 1995 — №3. — С.3–12.
48. Эбралидзе Н. Т. Методы правотворчества в ЕС: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Нона Тамазовна Эбралидзе. — Казань, 2004. — 173 с.
49. Элазар Д. Европейское сообщество: между государственным суверенитетом и субсидиарностью или Иерархия против коллегиальности в управлении Европейским сообществом / Д. Элазар // Казанский федералист. — 2002. — № 4. — С. 57–78.
50. Энтин Л. М. О проекте Конституции Европейского Союза / Л. М. Энтин // Моск. журн. междунар. права. — 2004. — № 1 (53). — С. 85–100.
51. Энтин М. Л. Договор о реформе / М. Л. Энтин // Вся Европа. — 2007. — № 11 (16). [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://alleuropa.ru/index.php?option=com_content&task=view&id=464.
52. Энтин М. Л. Суд Европейских Сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции / М. Л. Энтин. — М. : Международ. отношения, 1987. — 176 с.
53. Европа: новое начало. Декларация Шумана 1950—1990. Европа и проблема расширения / под общ. ред. Ю. А. Борко. — М. : МИГ «Право», 1994. — 79 с.

54. Європейська інтеграція / уклад. М. Яхтенфукс, Б. Колер-Кох; пер. з нім. – К. : Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2007. – 394 с.
55. Европейская интеграция: правовые проблемы / ред. кол.: Б. Н. Топорнин, А. И. Ковлер, М. М. Славин, И. С. Крилов; под ред. Б. Н. Топорнина. Кн. 1. – М. : ИГП РАН, 1992. – 124 с.
56. Европейский Союз на пороге XXI века: выбор стратегии развития / под ред. Ю. А. Борко и О. Б. Буториной. – М. : Эдиториал УРСС, 2001. – 472 с.
57. Европейский союз: новый этап интеграции: проблемно-тематический сб. / В. Г. Головин (отв.ред.), Г. В. Вишнякова (ред.-сост.); РАН; ИНИОН. — М. : ИНИОН РАН, 1996. — 152 с.
58. Європейський Союз: основи політики, інституційного устрою та права: навч. посіб. викладача (методологія та дидактика) / В. П'ятницький (наук.ред.). — К. : Заповіт, 2000. — 368 с.
59. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М. : ИНФРА-М, 2008. – 698 с.
60. Европейский союз. Справочник / под ред. О. В. Буториной, Ю. А. Борко, И. Д. Иванова. – М. : Деловая лит., 2003, – 288 с.
61. Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учеб. для вузов / М. В. Каргалова, Е. Ю. Козлов, С. О. Корогород и др.; под ред. Л. М. Энтина. – 2-е изд. – М. : Изд-во НОРМА, 2005. – 960 с.
62. Европейское право : учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М. : Изд-во НОРМА, 2002. – 720 с.
63. Европейское право: учеб. для вузов / под общ. ред. Л. М. Энтина. – М.: Изд-во НОРМА, 2005. – 960 с.
64. Единый европейский акт. Договор о Европейском Союзе / отв. ред. Ю. Борко. – М. : Право, 1994. – Т. II. – 246 с.
65. Ершов С. В. Правовые особенности формирования наднациональной власти ЕС в процессе взаимодействия права ЕС и

национального права государств-членов : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Сергей Владиславович Ершов. – М. : Дипломат. акад. МИД РФ, 2003. – 163 с.

66. Загальна теорія держави і права: підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. А. Авраменко та ін.; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2008. – 584 с.

67. Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств / ред. кол., Ю. А. Борко (отв. ред.); Ин-т Европы РАН. – М. : Интердиалект+, 1998. – 324 с.

68. Зайцев А. Ю. Европейская Комиссия: порядок формирования и полномочия : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Александр Юрьевич Зайцев. – М., 2003. – 202 с.

69. Зайцева В. Г. Международные межправительственные организации / В. Г. Зайцева. – М. : Наука, 1983. – 144 с.

70. Зеленов Р. Ю. Законодательные процедуры Европейского Союза. Эволюция полномочий Европейского парламента / Р. Ю. Зеленов // Государство и право. – 2005. – № 1. – С. 97–103.

71. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС / Ж. Зіллер. – К. : Основи, 1996. – 340 с.

72. Зонова Т. В. От Европы государств к Европе регионов? / Т. В. Зонова // Полис. – 1999. – № 5. – С.155–164.

73. Иванов М. К. Правовая система Европейских Сообществ и международное право: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право» / М. К. Иванов. – М., 1987. – 20 с.

74. Ильин Н. Ю. Конституционно-правовые аспекты интеграции европейских государств : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Николай Юрьевич Ильин. – М.: Рос. таможен. акад., 2002. – 164 с.

75. Ильин Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза / Ю. Д. Ильин. — Харьков : Консум, 1998. – 155 с.

76. Итвелл Дж. Трансформація та інтеграція / Дж. Итвелл, М. Еллмен. – К. : Стилос, 1998. – 258 с.

77. Кавешников Н. Европейский интеграционный проект вступает сегодня в один из самых сложных периодов своего осуществления / Н. Кавешников // Евразия. — 2003. — Июль.

78. Кавешников Н. Ю. Институциональная реформа ЕС и Ниццкий Договор: ответы или вопросы? / Н. Ю. Кавешников // Доклады Института Европы № 87. — М. : Интердиалект+, 2002. — 62 с.

79. Капустин А. Я. Европейский Союз: интеграция и право: монография / А. Я. Капустин. — М. : Изд-во РУДН, 2000. — 436 с.

80. Капустин А. Я. Международно-правовые проблемы природы и действия права Европейского Союза: автореф. дис. на соискание учен. степ. д-ра юрид. наук : 12.00.10 / А. Я. Капустин. — М., 2001. — 48 с.

81. Капустин А. Я. Общая характеристика основных принципов институциональной системы Европейского Союза / А. Я. Капустин // Известия ВУЗов. Правоведение. — 2000. — № 1(228). — С. 217–236.

82. Кашкин С. На пути к европейской конституции : Европейский конвент и перспективы разработки Конституционного договора (Конституции) Европейского Союза / С. Кашкин, А. Четвериков // Конституционное право: Восточноевропейское обозрение. — 2003. — № 1 (42). — С. 38–41.

83. Кашкин С. Ю. Право Европейского Союза / С. Ю. Кашкин, П. А. Калиниченко // Глобалистика: энциклопедия. — М. : Диалог, 2003. — 1328 с.

84. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу / В. Кернз; пер. з англ. — К. : Знання, 2002. — 381 с.

85. Кларк К. Жоден серйозний політик не бажає, щоб ЄС став наддержавою / К. Кларк, Е. Брук [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.brugesgroup.com/mediacentre/comment.live?article=123>.

86. Клемин А. В. Об основных концепциях евроинтеграции / А. В. Клемин // Закон и право. — 2005. — №5. — С. 51–56.

87. Ключкова Ю. А. Европейский Парламент в системе политических институтов Европейского Союза / Ю. А. Ключкова // *Международ. публич. и част. право.* – 2005. – № 2 (23). – С. 5–8.

88. Коваль В. С. Становлення та розвиток Європейського Союзу: історико-правовий аспект : дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Ін-т законодавства Верхов. Ради України / Вячеслав Станіславович Коваль. — К., 2003. – 196 с.

89. Коваль В. Створення Конституції Європейського Союзу: pro et contra / В. Коваль // *Право України.* – 2003. – № 2. – С. 145–147.

90. Ковальова О. О. Стратегії євроінтеграції: як реалізувати європейський вибір України / Ін-т політ. і етнонац. дослідж. НАН України. – К. : Ін-т законодавства Верхов. Ради України, 2003. – 340 с.

91. Комарова Т. В. Рішення Суду Європейських Співтовариств: питання судового активізму // *Проблеми законності: респ. міжвід. наук. зб. Вип. 94.* – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – С. 232–238.

92. Комарова Т. В. Становлення судової системи Європейських співтовариств // *Актуальні проблеми правознавства : тези доп. та наук. повідомл. учасників наук. конф. молодих учених та здобувачів.* – Х.: Нац. юрид. акад. України, 2006. – С.174–176.

93. Комарова Т. В. Юридична сила та нормативність рішень Суду Європейських Співтовариств // *Сучасні проблеми юридичної науки : тези доп. та наук. повідомл. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів.* – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2008. – С.148–151.

94. Комарова Т. В. Юрисдикція Суду Європейських Співтовариств щодо оскарження актів інститутів ЄС // *Сучасні проблеми юридичної науки та практики : тези доп. та наук. повідомл. всеукр. наук.-практ. конф. молодих учених та здобувачів.* – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2007. – С.146–149.

95. Конституции государств Европейского Союза / под общ. ред. Л. А. Окунькова. – М. : НОРМА-ИНФРА-М, 1999. – 816 с.

96. Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Европейский Союз, Соединенные Штаты Америки, Япония,

Индия: учеб. пособие / сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В. В. Маклаков. – 5-е изд., переработ. и дополн. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 608 с.

97. Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием) / отв. ред. С. Ю. Кашкин; пер. А. О. Четверников. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 622 с.

98. Конституція України: науково-практичний коментар / редкол. В. Я. Тацій (голова ред.), Ю. П. Битяк, Ю. М. Грошевой та ін. – Х. : Право; К.: Ін Юре, 2003. – 808 с.

99. Копійка В. В. Європейський Союз: досвід розширення і Україна: монографія / В. В. Копійка. — К. : Юрид. думка, 2005. – 448 с.

100. Копійка В. В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення: навч. посібник / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко; Ін-т міжнар. відносин Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка. – К. : Видавничий Дім "Ін Юре", 2001. – 448 с.

101. Корецкий В. М. Проект Иржи Подебрата об образовании мира и современность // Корецкий В. М. Избранные труды: в 2 кн. / АН УССР. Ин-т государства и права; редкол.: В. Н. Денисов (гл. ред.) и др. – К. : Наука, 1989. – Кн. 1. – 344 с.

102. Королев М. А. Наднациональность с точки зрения международного права / М. А. Королев // Моск. журн. междунар. права. – 1997. – №2 – С. 3–21.

103. Косов В. В. Процесс федерализации в Западной Европе: миф или реальность? / В. В. Косов // Вестн. Нижегород. гос. ун-та им. Н. И. Лобачевского. – Н. Новгород : ННГУ, 2005. – С. 34–38.

104. Костенко М. Л. ЕС после Маастрихта: федерация, конфедерация или международная организация / М. Л. Костенко, Н. В. Лаврёнова // Государство и право. – 1994. – №4. – С. 109.

105. Костенко М. Л. К вопросу наднациональности и особенностях права ЕС. Европейская интеграция: правовые проблемы / М. Л. Костенко, Н. В. Лавренова // Государство и право. – 1994. – №4. – С. 105–113.

106. Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парапан. – К. : Слово, 2005. – 320 с.

107. Крылова И. С. Европейский парламент : правовой статус / И. С. Крылова; Ин-т государства и права. – М. : Наука, 1987. – 189 с.
108. Кузнецова Е. Суверенитет. Незыблемый и неделимый? / Е. Кузнецова // *Международ. жизнь.* — 2004. — № 7-8. – С. 56–62.
109. Лагасс Н. Практический анализ институциональной эволюции бельгийского государства / Н. Лагасс // *Казанский федералист.* – 2004. – №1(9). – С. 117–137.
110. Лазарев Б. М. Федерация или конфедерация // *Новый союзный договор: поиск решений* / под ред. Б. М. Лазарева. – М. : ИГПАН СССР, 1990. – С. 72–89.
111. Ледах И. А. Хартия основных прав Европейского Союза / И. А. Ледах // *Государство и право.* – 2002. – № 1. – С. 51–58.
112. Лепешков Ю. А. Право Европейских Сообществ: основополагающие принципы / Ю. А. Лепешков // *Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений.* – 1998. – №3. – С. 30–48.
113. Лінч, Джозеф Г. Середньовічна церква: коротка історія / Джозеф Г. Лінч; пер. з англ. В. Шовкун. – К. : Основи, 1994. – 491 с.
114. Лобанов К. Н. Договор о Европейском Союзе: правовой анализ новейших тенденций в развитии западноевропейской интеграции. учеб. пособие / К. Н. Лобанов. – Белгород: Слово, 1996. – 480 с.
115. Лукашук И. И. *Международное право. Особенная часть: учебник.* – М. : БЕК, 1997. – 410 с.
116. Лукашук И. И. *Нормы международного права в международной нормативной системе* / И. И. Лукашук. – М. : Спарк, 1997. – 332 с.
117. Лук'янов Д. В. *Національна правова система України серед сімей правових систем сучасності* // *Правова система України: історія, стан та перспективи* : у 6 т. – Х. : Право, 2008. – Т. 1 : *Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України* / за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – С. 705–724.

118. Лук'янов Д. В. Проблеми класифікації та типології правових систем сучасності // Порівняльно-правові дослідження: міжнарод. наук. журнал. – 2009. – № 1–2. – С. 25–34.
119. Луць Л. А. Генезис ідей європейської єдності / Л. А. Луць // Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. – Вип. 13–14. – Одеса : Юрид. л-ра, 2002. – С. 668–675.
120. Луць Л. А. Деякі аспекти взаємодії правових систем Ради Європи, Європейського Союзу та держав-учасниць / Л. А. Луць // Держава і право. Юрид. і політ. науки: зб. наук. пр. – Вип. 16. – К. : Ін-т держави і права НАН України ім. В. М. Корецького, 2002. – С. 11–15.
121. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти) / Л. А. Луць. – К. : ІДіП ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – 304 с.
122. Луць Л. Основні заходи та способи Європейської інтеграції / Л. Луць // Право України. – 2002. – №5. – С.146–150.
123. Лучинин А. Л. Особенности механизма имплементации европейского права: автореф. дис. на соиск. учен. степ. канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 «Международное право. Европейское право» / А. Л. Лучинин. – Казань, 2006. – 28 с.
124. Макогон Ю. В. Европейский Союз, страны Запада и Нидерланды в международном аспекте / Ю. В. Макогон, Г. Г. Савина; Донец. нац. ун-т; Нидерланд. программа содействия управлению. – Донецк; Гаага, 2001. — 214 с.
125. Макогон Ю. В. ЄС у контексті глобалізації світогосподарських зв'язків: навч. посіб. / Ю. В. Макогон, Т. В. Власова; Донец. нац. ун-т. — Донецьк, 2000. — 178 с.
126. Малахов В. П. Право Европейского Союза: проблема источников: монографія / В. П. Малахов. – М. : Моск. ун-т МВД России, 2003. – 192 с.
127. Малинин С. А., Ковалева Т. М. Правосубъектность международных организаций / С. А. Малинин, Т. М. Ковалева // Правоведение. – 1992. – № 5. – С. 53–62.

128. Мартиненко П. Проект Конституції для Європи: реформаторський потенціал // Інституційні реформи в ЄС: аналітичний щоквартальник. – К.: Представництво Європ. Комісії в Україні, 2003. – Вип. 4. – С. 1–16.

129. Марченко М. Н. Глобализация и ее воздействие на современное национальное государство (методологический аспект) // Теоретико-методолог. проблемы права. – М. : Зерцало-М, 2007. – Вып. 2. – С. 53–88.

130. Марченко М. Н. Европейский суд справедливости — основной носитель судебной власти в Европейском союзе / М. Н. Марченко // Вестн. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 2006. – № 2. – С. 69–81.

131. Марченко М. Н. Зарождение и развитие идей объединенной Европы в период с XI по XIX век / М. Н. Марченко // Вестн. Моск. гос. обл. ун-та. Сер. «Юриспруденция». – 2008. – №1. – С. 3–12.

132. Марченко М. Н. Идеи панъевропеизма в первой половине XX в. // Вестн. Моск. ун-та. – 2008. – №4. – С. 3–13.

133. Маслоу А. Мотивация и личность / А. Маслоу; пер. А. М. Татлыбаевой. – СПб. : Евразия, 1999. – 352 с.

134. Медведев Л. А. История западноевропейской интеграции (40-90-е годы XX века); Создание Европейского Союза. 80-90-е годы: учеб. пособие / Л. А. Медведев, А. А. Синдеев. — Тверь : Твер. гос. ун-т, 1999. — 103 с.

135. Международное право в современном мире : сб. ст. / отв. ред. и авт. послесл. Ю. М. Колосов. – М. : Междунар. отношения, 1991. – 188 с.

136. Международное право / отв. ред. Ю. М. Колосов. — М. : Междунар. отношения, 2000. — 528 с.

137. Международное право / под. ред Л. Н. Шестакова, А. Н. Талалаева, Е. А. Шибаевой, М. А. Коробовой. – М. : Юрид. лит., 1999. – 566 с.

138. Международное право: учебник / отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. – М. : Юрид. лит, 1999. – 466 с.

139. Мещерякова О. М. Юридическая природа Европейского Союза и суверенитет государств-членов / О. М. Мещерякова // Юрист-международник. Всерос. журн. междунар. права. – 2007. – №4. – С. 78–82.

140. Микієвич М. М. Інституційне право Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки: монографія / М. М. Микієвич. – Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2005. – 416 с.

141. Микієвич М. М. Правові засади організації та діяльності Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики та безпеки : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / М. М. Микієвич. — К., 2007. — 40 с.

142. Міжнародне право в документах / за заг. ред. М. В. Буроменського. – 2-е вид., виправл. і доповн. – Х. : Мачулін. – 2006. – 408 с.

143. Міжнародне право: навч. посіб. / за ред. М. В. Буроменського. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 336 с.

144. Моисеев А. А. Соотношение суверенитета и надгосударственности в современном международном праве (в контексте глобализации) : автореф. дис. на соиск. учен. степ. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.10 / А. А. Моисеев. – М., 2007. – 46 с.

145. Москаленко А. М. Источники права Европейского Союза (международно-правовой анализ) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Москаленко Александр Михайлович. – Харьков, 2005. – 171 с.

146. Муравьев В. И. Международные организации – специфические субъекты международного права / В. И. Муравьев. – Киев : Изд-во УМК ВО при Минвузе УССР, 1990. – 72 с.

147. Муравйов В. І. Наднаціональні інститути в системі органів Європейського Союзу / В. І. Муравйов // Часопис Київ. ун-ту права. – 2004. – № 3. – С. 105–113.

148. Муравйов В. І. Правова природа Європейського Союзу / В. І. Муравйов // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, Ін-т міжнар. відн. Вип. 32, ч. II. – К., 2002 – С.119–125.

149. Муравйов В. І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами (теорія і практика) / В. І. Муравйов. – К. : Академ-Прес, 2002. – 425 с.

150. Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу / Н. Мусис; пер. з англ. – К.: К.І.С., 2005. – 466 с.
151. Мюллерсон Р. А. К вопросу о «праве европейских сообществ» / Р. А. Мюллерсон // Вест. Моск. ун-та. Сер. 11. Право. – 1982. – № 5. – С. 50–58.
152. Ніццький договір та розширення ЄС / М-во юстиції України. Центр порівнял. права; за наук. ред. С. Шевчука. – К. : Логос, 2001. – 196 с.
153. Ноэль Э. Работать сообща – принцип деятельности органов Европейского сообщества / Э. Ноэль. – М. : Право, 1994. – 79 с.
154. Норман Дейвіс. Європа. Історія / Дейвіс Норман; пер. з англ. П. Тарашук, О. Коваленко. – К. : Основи, 2000. – 1464 с.
155. Олтеану О. М. Некоторые тенденции в эволюции ЕЭС / О. М. Олтеану // Вестн. МГУ. Сер. 11. Право. – 1986. – №6. – С. 54–63.
156. Опенгейм Л. Международное право / Л. Опенгейм. – М. : Междунар. право, 1950. – 450 с.
157. Опришко В. Ф. Право Європейського Союзу / В. Ф. Опришко, А. В. Омельченко, А. С. Фастовець. – К. : КНЕУ, 2002. – 460 с.
158. Организация Объединенных Наций: основные факты: справочник / пер. с англ. — М. : Весь Мир, 2000. — 424 с.
159. Ормонбеков Ж. Бельгийская модель федерализма: особенности и перспективы / Ж. Ормонбеков // Казанский федералист. – 2004. – №1(9). – С. 138-156.
160. Основи політичної науки: курс лекцій. Ч. 1/ За ред. Б. Кухти. – Львів : Кальварія, 1996. – 336 с.
161. Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Яшма, 2005. – 236 с.
162. Поляков А. В. Общая теория права: феноменолого-коммуникативный подход: курс лекций. – 2-е изд., доп. / А. В. Поляков. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 845 с.

163. Порівняльне правознавство: підручник / В. Д. Ткаченко, С. П. Погребняк, Д. В. Лук'янов; за ред. В. Д. Ткаченка. – Х. : Право, 2003. – 274 с.
164. Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції / В. Посельський. – К. : Смолоскип, 2002. – 168 с.
165. Правова культура в умовах становлення громадянського суспільства: монографія / за ред. Ю. П. Битяка, І. В. Яковюка. – Х. : Право, 2007. – 242 с.
166. Право Европейского Союза: правовое регулирование торгового оборота: учеб. пособие / под ред. В. В. Безбаха, А. Я. Капустина, В. К. Пучинского. – М. : Зерцало, 1999. – 400 с.
167. Право Европейского Союза: учебник / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2004. – 925 с.
168. Право Европейского Союза: учебник / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков, П. А. Калиниченко и др.; под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юристъ, 2002. – 925 с.
169. Право Европейского Союза: учебник / С. Ю. Кашкин (ред.). — М. : Юристъ, 2003. — 925 с.
170. Право и межгосударственные объединения / В. Г. Вишняков, В. А. Егiazаров, Ю. А. Корлев и др.; под общ. ред. В. Г. Вишнякова. – СПб. : Юрид. центр пресс, 2003. – 577 с.
171. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України № 1629-IV від 18.04.2004 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
172. Рар А. Европа может расколотся / А. Рар // Рос. газета. – 2005. – № 121 (3790).
173. Ревуненкова Н. В. Ренессансное свободомыслие и идеология реформации / Н. В. Ревуненкова. – М. : Мысль. – 1988. – 206 с.

174. Рубинский Ю. И. Европейская цивилизация между двумя тысячелетиями / Ю. И. Рубинский // Доклады Института Европы РАН. – 1999. – № 58. – 67 с.

175. Руденко Н. Проблеми державного суверенітету країн-членів ЄС у світлі інтеграційних процесів / Н. Руденко // Інституційні реформи в ЄС: аналітичний щоквартальник. – К. : Представництво Європ. Комісії в Україні, 2003. – № 4. – С. 28–34.

176. Ружмон Дені де. Європа у грі. Шанс Європи. Відкритий лист до європейців / Дені де Руж мон; пер. з франц. і англ. – Львів: Літопис, 1999. – 280 с.

177. Сало В. І. Внутрішні функції держави в умовах членства в Європейському Союзі : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Володимир Ігорович Сало. – Х., 2008, – 220 с.

178. Свобода П. Вступ до європейського права / П. свобода; пер. з чес. – К. : К.І.С., 2006. – 280 с.

179. Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского сообщества до Европейского Союза / Д. Сиджански. – М. : Рос. гос. гуманитар. ун-т, 1998. – 420 с.

180. Сіскос Евангелос. Європейський союз і проблеми міжнародної економічної інтеграції України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. економ. наук : 08.05.01 / НАН України; Ін-т світ. економіки і міжнар. відносин / Евангелос Сіскос. — К., 1998. — 21 с.

181. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): ученик / О. Ф. Скакун. – Харьков : Эспада, 2005. – 840 с.

182. Сорон Ж.-Л. Курс з європейських інституцій: європейська головоломка: підручник / Ж.-Л. Сорон; пер. з фр. – К. : ІМВ, 2001. – 444 с.

183. Стукина В. Европейский Парламент и его эволюция в процессе европейской интеграции / В. Стукина // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2004. – № 2. – С. 8–11.

184. Сулимский С. В. Международно-правовые проблемы развития институциональной системы Европейского Союза после Амстердамского договора: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Сергей Викторович Сулимский. – М., 2003. – 185 с.

185. Талалаев А. Н. Критика некоторых современных буржуазных концепций относительно принципов и организационно-правовых форм социалистической экономической интеграции и роли СЭВ в ее осуществлении / А. Н. Талалаев // Правовые вопросы деятельности СЭВ. – М. : Междунар. отношения, 1977. – С. 172-191.

186. Татам А. Право Европейського Союзу: підручник / Алан Татам; пер. з англ. – К. : Абріс, 1998. – 424 с.

187. Теория международных отношений на рубеже столетий / под ред. К. Буса и С. Смита; общ. ред. П. А. Цыганкова. – М. : Гардарика, 2002. – 362 с.

188. Терницький В. М. Наднаціональні інституції Європейського Союзу в теоріях інтеграції : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук : 23.00.04 / В. М. Терницький; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2006. – 20 с.

189. Терницький В. М. Наднаціональні інституції Європейського Союзу в теоріях інтеграції: дис. ... канд. політ. наук : 23.00.04 / Володимир Михайлович Терницький; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка; Ін-т міжнар. відносин. — К., 2006. – 273 с.

190. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции / Ю. А. Тихомиров. – М. : Норма, 2001. – 355 с.

191. Тихомирова Л. В. Юридическая энциклопедия / Л. В. Тихомирова, М. Ю. Тихомиров. — М. : Юринформцентр , 2000. — 525 с.

192. Тихоновецкий Д. С. Судебная практика как источник Европейского права: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Дмитрий Сергеевич Тихоновецкий. – М., 2004. – 152 с.

193. Тоді Ф. Нарис історії Європейського Союзу / Ф. Тоді; пер. з англ. М. Марченко. — К. : К.І.С., 2001. – 142 с.

194. Толстухин А. Э. О наднациональном характере Европейского Союза / А. Э. Толстухин // Моск. журн. междунар. права. – 1997. – №4. – С. 3–18.

195. Толстухин А. Э. Правовая природа Европейского Союза : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Александр Эрастович Толстухин. – М.: МГИМО МИД РФ, 1997. – 156 с.

196. Топорнин Б. Н. Европейское право: учебник / Б. Н. Топорнин. – М. : Юристъ, 1998. – 456 с.

197. Трагнюк О. Я. Тлумачення міжнародних договорів: теорія і досвід європейських міжнародних судових органів: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Олеся Янівна Трагнюк. – Х., 2003. – 205 с.

198. Трыканов С. А. Конституция Европейского Союза: политико-правовая оценка проекта / С. А. Трыканов // Междунар. публич. и част. право. – 2005. – № 5 (26). – С. 45–46.

199. Тюшка А. Договір про Конституцію для Європи: генезис, юридична природа, політична цінність: монографія / А. Тюшка. – К.: К.І.С., 2007. – 228 с.

200. Усенко Е. Т. Суверенная государственность стран-членов СЭВ как предпосылка и фактор их интеграции / Е. Т. Усенко // Соц. эконом. интеграция и гос. суверенитет. Правовые аспекты. – М. : Изд-во ИГиП АН СССР, 1987. – С. 5–19

201. Ушаков Н. М. Государство в системе международно-правового регулирования / Н. М. Ушаков. – М. : Наука, 1997. – 166 с.

202. Ушаков Н. А. Международное право / Н. А. Ушаков. – М.: Юристъ, 2000. – 304 с.

203. Ушаков Н. А. Проблемы теории международного права / Н. А. Ушаков. – М. : Наука, 1988. – 192 с.

204. Фадеева Т. М. Европейский Союз: федералистские концепции европейского строительства / Т. М. Фадеева. – М. : ИНИОН РАН, 1996. – 124 с.

205. Фадеева Т. М. Европейский федерализм: современные тенденции: Научно.-аналит. обзор / Т. М. Фадеева. – М. : ИНИОН РАН, 2000. – 84 с.
206. Фадеева Т. М. Евросоюз и Российская Федерация: две модели федерализма / Т. М. Фадеева. – М. : РАН ИНИОН, 2007. – 102 с.
207. Фалалеева Л. Г. Правові аспекти становлення та розвитку виконавчих органів Європейського Союзу: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Людмила Геннадівна Фалалеева. – К., 2003. – 227 с.
208. Фарукшин М. Х. Сравнительный федерализм / М. Х. Фарукшин. – Казань: Изд-во Казан. ун-та, 2003. – 284 с.
209. Фещенко А. С. Явление наднациональности в деятельности международных организаций / А. С. Фещенко // Сов. ежегодник междунар. права, 1987. – М. : Наука, 1988. – С. 159–171.
210. Фуше М. Европейская республика. Исторические и географические контуры / М. Фуше. – М. : Междунар. отношения, 1999. – 168 с.
211. Хардт М. Империя / М. Хардт, А. Негри; пер. с англ., под ред. Г. В. Каменской, М. С. Фетисова. – М. : Праксис, 2004. – 434 с.
212. Хартия Европейского Союза об основных правах: комментарий / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков, Е. А. Чегринцев, П. А. Калининченко; под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : Юриспруденция, 2001. – 208 с.
213. Хартли Т. К. Основы права Европейского Сообщества / Т. К. Хартли; пер. с англ. – М. : Закон и право, ЮНИТИ, 1998. – 703 с.
214. Хотеев А. Достойная старость становится роскошью даже в богатых европейских странах / А. Хотеев // Телеграф. – 2004. – 16 ноября.
215. Хьюеглин Т. Федерализм, субсидиарность и европейская традиция / Т. Хьюеглин // Казанский федералист. – 2002. – № 4. – С. 79–91.
216. Цицерон. О старости. О дружбе. Об обязанностях. – М. : Наука, 1974. – 243 с.
217. Черняк Л. Ю. Общетеоретические проблемы государственного суверенитета: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Любовь Юрьевна Черняк. – Челябинск, 2007. – 204 с.

218. Четвериков А. О. Основные органы Европейского Союза (конституционно-правовой аспект) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Артем Олегович Четвериков. – М. : МГЮА, 1999. – 209 с.

219. Чиркин В. Е. Федерализм и федеративное государство / В. Е. Чиркин // Федерализм: теория, институты, отношения (сравнительно-правовое исследование) / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – М. : Юристъ, 2001. – С. 25–40.

220. Шевчук С. Адаптація законодавства між РЄ і ЄС / С. Шевчук // Голос України. – 2006. – №90 (19 травня).

221. Шевчук С. В. Значення загальноправового принципу пропорційності для визначення конституційності законодавчих обмежень щодо реалізації конституційних прав і свобод (зарубіжний досвід) / С. В. Шевчук // Вісн. Акад. правов. наук України. – 2000. – №1. – С. 69–76.

222. Шевчук С. В. Судовий прецедент у праві ЄС / С. В. Шевчук // Бюл. М-ва юстиції України. – 2007. – № 6 (68). – С. 78–85.

223. Шевчук С. Шлях інтеграції у Європейський Союз: основні вимоги до членства, етапи приєднання та інституційний механізм / С. Шевчук, І. Кравчук // Юрид. вісн. України (інформац.-правов. банк). – 2002. – №48 (30 листоп. – 6 груд. 2002 р.). – С. 16–24.

224. Шемятенков В. Г. Европейская интеграция / В. Г. Шемятенков. – М. : Междунар. отношения, 1998. – 350 с.

225. Шенгенские соглашения: Соглашения между правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французкой Республики о постепенной отмене проверок на общих границах; Конвенция о применении Шенгенского соглашения от 14 июля 1985 г. между правительствами государств Экономического союза Бенилюкс, Федеративной Республики Германии и Французкой Республики о постепенной отмене проверок на общих границах. – М. : Профобразование, 2000. – 192 с.

226. Шibaева Е. А. К вопросу о наднациональности межправительственных организаций универсального характера / Е. А. Шibaева // Моск. журн. междунар. права. – 1992. – №4. – С. 81–93.

227. Шibaева Е. А. Правовой статус межправительственных организаций / Е. А. Шibaева. – М. : Юрид. лит., 1972. – 176 с.

228. Шреплер Х.-А. Международные организации : справочник / пер. с нем. / Х.-А. Шреплер. – М. : Междунар. отношения, 1995. – 320 с.

229. Юридична енциклопедія: У 6 т. / Редкол.: Ю. С. Шемшученко (гол. редкол.) та ін. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 2002. – Т. 4: Н-П. – С. 720.

230. Яворська Г. Криза навколо Конституції ЄС та євроінтеграційні перспективи України (про необхідність застосування багатоваріантних сценаріїв у політичній практиці) / Г. Яворська // Стратегічна панорама. – 2005. – № 3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/issue.php?s=gpgs0&issue=2005_3

231. Ягудин Ш. Проблемы субсидиарности российского федерализма / Ш. Ягудин // Федерализм: российское и швейцарское измерение : материалы конференции / под ред. Т. Фляйнера и Р. Хакимова; Казань 22-23 июня 2001. – М. : Основы, 2001. – С. 41–52.

232. Яковюк І. Генезис правової культури об'єднаної Європи // Право України. – 2008. – №11. – С.114–120.

233. Яковюк І. В. Громадянство Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. –2005. – № 9. – С. 82–88.

234. Яковюк І. В. Державний суверенітет національних держав у складі Європейського Союзу: проблеми визначення / І. В. Яковюк // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2004. – № 3. – С. 114–125.

235. Яковюк І. В. Європейський регіоналізм і його реалізація в умовах Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Місцеве самоврядування в умовах демократичної держави : зб. наук. доп. – Х. : Право, 2005. – С. 103–116.

236. Яковюк І. В. Європейський регіоналізм у контексті розбудови Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2004. – № 8. – С. 57–68.

237. Яковюк І. В. Європейський Союз крізь призму міжнародної організації / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2008. – №15. – С. 58–67.

238. Яковюк І. В. Історичні передумови і основні етапи європейської інтеграції // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2003. – №4. – С. 82–92.

239. Яковюк І.В. Правова культура в умовах глобалізації та європейської інтеграції / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2007. – № 13. – С. 3–16.

240. Яковюк І. В. Про особливості прояву принципу поділу влади в інституційній системі Європейського Союзу: постановка питання / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. праць. – 2003. – № 5. – С. 17–27.

241. Яковюк І. В. Прояв наднаціональності в Європейському Союзі / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування: зб. наук. праць. – Право, 2006. – № 12. – С.121–128.

242. Яковюк І. В. Соціальна держава: питання теорії і шляхи її становлення : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Яковюк Іван Васильович. – Х., 2000. – 199 с.

243. Яковюк І. В. Субсидіарність як принцип взаємовідносин національних держав і Європейського Союзу / І. В. Яковюк // Вісн. Акад. прав. наук України. – 2004. – № 4. – С. 22–30.

244. Alston P., Weiler J. H. H. An 'Ever Closer Union' in Need of a Human rights Policy: The European Union and Human Rights // European Journal of International Law. – 1998. – Vol. 9. – P. 626–657.

245. Akande D. International Organizations / D. Akande // International Law. 1st edition / ed. By M.D. Evans. – U.S.A., Oxford University Press Inc., New York, 2003. – P.269–297 [841 p.].

246. Anghie. Colonialism, Environmental Damage and the Nauru Case / Anghie // Harvard International Law Journal. – №34. – 1993. – P. 76-84.
247. Barents R. The Autonomy of Community Law / R. Barents. – The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, 2004. – 334 p.
248. Bertrand G. La prise de decision dans l'Union europeen / Geneviev Bertrand; avec le concoure de Laurent Coutron. – Paris: La Documentation francaise, 1998. – 151 p.
249. Bogdandy Armin Von The European Union as a Supranational Federation: a Conceptual Attempt in the Light of the Amsterdam Treaty / Armin von Bogdandy // Columbia Journal of European Law, Winter. – L., 2006 . – P. 127–159.
250. Bogdandy Von A. Doctrine of Principles / Armin Von Bogdandy // Jean Monnet Working Papers. – 2003. – № 9. – P. 1–43.
251. Bonnie A. The Evolving Role of the European Commission in the Enforcement of Community Law: From Negotiating Compliance to Prosecuting Member States? / A. Bonnie // Journal of Contemporary European Studies. – 2005. – Vol. 1, Issue 2. – P. 39–53.
252. Boulois Jean. Droit institutionnel de l'Union europeenne/ Jean Boulois. – 7 ed. Paris: Montchrestien, 2000. – 198 p.
253. Brian A. Memorandum on the Organization of a Regim of the European Federal Union. Addressed to Twenty Six Government of Europe / A. Brian // International Conciliation Special Bulletin. – New-York, 1960. – P. 325–353.
254. Cartou L. Le Marche commun et le droit public / L. Cartou. – Paris, 1959. – 458 p.
255. Case 26/62 «NV Algemene Transport - en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration» // European Court Reports. – 1963. – P. 1.
256. Case 28-30/62 «Da Costa en Schaake NV, Jacob Meijer NV, Hoechst-Holland NV v Netherlands Inland Revenue Administration» // European Court Reports. – 1963. – P. 31.

257. Case 6/64 «Flaminio Costa v E.N.E.L.» // European Court Reports. – 1964. – P. 585.
258. Case 29/69 «Stauder v City of Ulm» // European Court Reports. – 1969. – P. 419.
259. Case 22/70 Commission v. Council (European Road Transport Agreement – ERTA) [1971] ECR 263.
260. Case 26/74 Roquette v. Commission [1976] ECR 677.
261. Case 43/75 «Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena» // European Court Reports. – 1976. – P. 455.
262. Case 106/77 Simmenthal [1978] ECR 629.
263. Case 128/78 Rewe-Zentrale AG [1979] ECR 649.
264. Case 265/78 H. Ferweda B.V. // E. C. R. – 1979. – P. 677.
265. Case 138/79 Roquette Frerers SA v. Council [1980] ECR 3333.
266. Case 294/82 Les Verts [1986] ECR 139, 1365.
267. Case 13/83 European Parliament v. Council [1985] ECR 1513.
268. Case C-6, 9/90 Francovich v. Italy [1991] ECR I – 5357.
269. Case C-284/90 Council v. Parliament [1992] ECR I – 2277.
270. Case C-295/90 European Parliament v. Council [1992] ECR I – 4193.
271. Case C-376/98 Federal Republic of Germany v European Parliament and Council of the European Union (Tobacco Advertising) [2000] / E.C.R. I-8419.
272. Case C-176/03 «Commission of the European Communities v Council of the European Union» // European Court Reports. – 2005. – P. 1–53.
273. Cassese S. La Costituzione Europea / S. Cassese // Quaderni Costituzionali – 1991. – Vol. 11. – P. 187-192.
274. Closa C. Citizenship of the Union and Nationality of Member States / C. Closa // Common Market Law Review. – 1995. – Vol. 32. – P. 487–510.
275. Craig P., de Búrca G. EU Law: Text, Cases and Materials / P. Craig, G. de Búrca.– 2nd ed.– Oxford University Press, 1995. – 1162 p.

276. Cram L. Reconciling Theory and Practice / L. Cram, D. Dinan, N. Nugent // *Developments in the European Union*. – L.: Palgrave Mac Millan, 1999. – P. 3–23.

277. Curtin D. The Constitutional Structure of the Union, a Europe of Bits and Pieces / D. Curtin // *Common Market Law Review*. – 1993. – Vol. 30. – P. 17–69.

278. Dale R. F. Fading Grand Design for Europe / R. F. Dale // *International Herald Tribune*. – 1997. – 10 Jan.

279. Dashwood A. The Institutions of the Enlarged EU under the Regime of the Constitutional Treaty / A. Dashwood, A. Johnston // *Common Market Law Review*. – 2004. – Vol. 41. – P. 1481–1518.

280. Dashwood A. The Limits of the European Community Powers / A. Dashwood // *European Law Review*. – 1996. – P. 113–128.

281. De Búrca G. Reflections on the path from the Constitutional Treaty to the Lisbon Treaty / G. De Búrca // *Jean Monnet Working Paper*. – 2008. – № 3. – P. 1–31.

282. De Witte B. International Agreement or European Constitution? / B. De Witte // in Winter, Curtin, Kellermann, De Witte (eds), *Reforming the Treaty on European Union. – The Legal Debate*, The Hague, Kluwer Law International, 1996. – №3. – P. 3–18.

283. De Witte B. Sovereignty and European Integration: The Weight of Legal Tradition / B. De Witte // in A.-M. Slaughter, A. Stone Sweet, J.H.H. Weiler (eds.), *The European Court and National Courts – Doctrine and Jurisprudence. Legal Change in its Social Context*, Oxford, Hart Publishing, 1998. – P. 277–304.

284. Dinan D. Ever Closer Union: an Introduction to European Integration / D. Dinan. – L., 1999. – P. 355–450.

285. Dougan M. The Treaty of Lisbon 2007: Winning Minds, Not Hearts / M. Dougan // *Common Market Law Review*. – 2008. – Vol. 45, Is. 3. – P. 617–703.

286. Edward D. Direct Effect – Myth, Mess or Mystery / D. Edward. – Direct Effect: Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine / Eds. J. Prinszen, A. Schrauwen. – Amsterdam: Europa Law Publishing, 2002. – P. 3–13.

287. Edward D. The Community's Constitution – Rigid or Flexible? The Contemporary Relevance of the Constitutional Thinking of James Bryce / D. Edward // Institutional Dynamics of European Integration (Schermers H.G., Curtin D., Heukels T. - eds). – 1994 – P. 69–93.

288. Estella A. Constitutional Legitimacy and Credible Commitments in the European Union / A. Estella // European Law Journal. – 2005. – Vol. 11, No.1. – P. 22–42.

289. European Union Law / [Horspool M., Humphreys M., Harris S., Malcolm R.] – New York: Oxford University Press, 2006. – P. 267–269 [558 p].

290. Everson M. The Legacy of the Market Citizen / M. Everson // New Legal Dynamics of European Union / Eds. J. Shaw, G. More. – N.Y.: Clarendon Press, 1995. – 355 p.

291. Fairhurst, John Law of the European Union / John Fairhurst. – 6th edition. Longman, 2007. – 771 p.

292. Favoreu L. Les Constitutions nationales face au droit européen / L. Favoreu // Revue française de droit constitutionnel. – 1996. – No. 28. – P. 699–729.

293. Favret J.-M. Droit et pratique de l'Union Européenne/ J.-M. Favret,. – 5^{ème} éd. – Gualino, coll. manuel, 2005. – 678 p.

294. Favret J.-M. Le vade-mecum de l'Union européenne et du Droit communautaire / J.-M. Favret. – Paris, 1988. – 191 p.

295. Fernandez Esteban M. L. The Rule of Law in the European Constitution / M. L. Esteban Fernandez. – The Hague, London, Boston: Kluwer Law International, 1999. – 221 p.

296. Fossum J. E. The Constitution's Gift? A Deliberative Democratic Analysis of Constitution Making in the European Union / J. E. Fossum, A. J. Menéndez // European Law Journal. – 2005. – Vol. 11, No. 4. – P. 380–410.

297. Gathii James Thuo International Law and Eurocentricity/ James Thuo Gathii // *European Journal of International Law*. – 1998. – №1. – P. 184–211.
298. Hartley T. C. *Constitutional Problems of the European Union* / T. C. Hartley. – Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 1999. – 224 p.
299. Hatzopoulos V. With or without you ... judging politically in the field of Area of Freedom, Security and Justice / V. Hatzopoulos // *European Law Review*. – 2008. – Vol. 33, Issue. 1. – P. 44–65.
300. Hayes-Renshaw F. *The Council of Ministers* / F. Hayes-Renshaw, H. Wallace. – [2nd ed.]. – London: Palgrave Macmillan, 1997. – 392 p.
301. Hughes Chr. *Confederacies* / Chr. Hughes. – Leicester, 1990. – 338 p.
302. *Institutional Dynamics of the European Integration*. – Edited by D. O’Keffe. – L., 1992. – 212 p.
303. Ipsen, Zehn Glossen zum Maastricht-Urteil / Zehn Ipsen // *EuR*, 1994. – 134 s.
304. Jacobs F. G. *The Evolution of the European Legal Order* / F. G. Jacobs // *Common Market Law Review*. – 2004. – Vol. 41. – P. 303–316.
305. Joerges Christian *Integration through de-legalisation?* / Christian Joerges // *European Law Review*, 2008. – Vol.33. – Issue 3. – P. 291–312.
306. Joerges Ch. *Taking the Law Seriously: On Political Science and the Role of Law in the Process of European Integration* / Ch. Joerges // *European Law Journal*. – 1996. – Vol. 2. – Issue 2. – P. 105–135.
307. Josselin J.-M. *How the Court made a Federation of the EU* / J.-M. Josselin, A. Marciano // *The Review of International Organizations*. – 2007. – Vol. 2. – P. 59–75.
308. Kadelbach S. *Union Citizenship* / S. Kadelbach // *Jean Monnet Working Paper*. – 2003. – Vol. 9. – 56 p.
309. Komarek J. *Federal Elements in the Community Judicial System: Building Coherence in the Community Legal Order* / J. Komarek // *Common Market Law Review*. – 2005. – Vol. 42. – P. 9–34.

310. Kostakopoulou Dora Floating sovereignty: a pathology or a necessary means of state evolution. – L.: Oxford Journal of Legal Studies, 2002. – Vol. 22 (No.1). – P. 135–156.

311. Kumm M. The Jurisprudence of Constitutional Conflict: Constitutional Supremacy in Europe before and after the Constitutional Treaty / M. Kumm // European Law Journal. – 2005. – Vol. 11 (No. 3). – P. 262–307.

312. Lag T. Community Constitutional Law: Article 5 EEC Treaty / T. Lag // Common Market Law Review. – 1990. – Vol. 27. – P. 645–681.

313. Lasok D. Law and Institutions of the European Communities / D. Lasok, J. W. Bridge. – 5th ed. – L.: Butterworth-Heinemann, 1991. – 882 p.

314. Lasok D. Law and Institutions of the European Union / D. Lasok. – 7th ed. – L.: Butterworths, 2001. – 947 p.

315. Laursen F. The Changing Role of Parliaments in the European Union. / F. Laursen, S. Pappas. – Maastricht: European Institute of Public Administration, 1995. – 198 p.

316. Le Bras G. Canon Law / G. Le Bras // The Legacy of the Middle Ages (eds. Grump C.G., Jacob E. F.). – Oxford, 1926. – P. 321–361.

317. Lideiner-Wildau K. Von. La supranationalite en tant que principe de droit / K. Von Lideiner-Wildau. – Leyden, 1970. – 256 p.

318. Lodge G. EC Policy – Making: Institutional Dynamics / G. Lodge. – L., 1993. – 224 p.

319. Lodge J. Strengthening the European Parliament and its Alternatives / J. Lodge. – Marburg: Metropolis Verlag, 1997. – 156 p.

320. Louis J.-V. The Community Legal Order / J.-V Louis. – 3rd ed. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1995. – 247 p.

321. Malcolm R. Beyond Francovich / R. Malcolm // Modern Law Review. – 1993. – Vol. 56, Is. 1. – P. 55–73.

322. Mancini F. G. The Making of a Constitution for Europe / F. G. Mancini // Common Market Law Review. – 1989. – Vol. 26. – P. 295–314.

323. Mancini G. F. Democracy and the European Court of Justice / F. G. Mancini, D. Keeling // *Modern Law Review*. – 1994. – Vol. 57. – P. 175–190.
324. Manin Ph. *Les Communautés Européennes, l'Union Européenne. Droit institutionnel*. – 5^{ème} éd. – Paris: Pedon, 1999. – 471 p.
325. Mbaye H. Why National States Comply with Supranational Law. Explaining Implementation Infringements in European Union, 1972–1993 / H. Mbaye // *European Union Politics*. – 2001. – Vol. 2. – Issue 3. – P. 259–281.
326. Moravchik A., Nicoladis K. Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influences, Institutions // *Journal of Common Market Studies*. – 1999. – V. 37(No 1). – P. 58–86.
327. Opinion 1/75 on a Draft Understanding on a local Cost Standard [1975] // *E.C.R. 1355 (ECJ)*.
328. Pescatore P. The Doctrine of Direct Effect: An Infant Disease of Community Law / P. Pescatore // *European Law Review*. – 1983. – Vol. 8. – P. 155–177.
329. Pfander J. E. Köbler v Austria: Expositional Supremacy and Member State Liability / J. E. Pfander // *European Business Law Review*. – 2006. – Vol. –17. – Issue 2. – P. 275–297.
330. Pollard D. *European Community Law. Text and Materials* / D. Pollard, M. Ross. – London: Butterworths, 1994. – 608 p.
331. Prechal S. Member State Liability and Direct Effect: What's the Difference After All? / S. Prechal // *European Business Law Review*. – 2006. – Vol. 17. – P. 299–316.
332. Puder M. G. Constitutionalizing Government in the European Union: Europe's New Institutional Quarter Under the Treaty Establishing a Constitution for Europe / M. G. Puder // *Columbia Journal of European Law*. – 2004/2005. – Vol. 11. – P. 77–111.
333. Ramsay R. *The Role of the European Parliament. Legal Aspects of Integration in the European Union* / R. Ramsay. – Deventer, 1997. – 196 p.

334. Raworth Ph. Introduction to the Legal System of the European Union / Ph. Raworth. – N.Y.: Oceana Publications, 2001. – 240 p.

335. Röben V. Constitutionalism after the Draft Constitutional Treaty: How Much Hierarchy / V. Röben // *Columbia Journal of European Law*. – 2004. – Vol. 10. – P. 339–377.

336. Schermers H. G. International institutional law / Henry G. Schermers H. – 2d ed., Alphen aan den Rijn; Rockville: Sijthoff & Noordhoff, 1980. – 1054 p.

337. Schermers H. G. Judicial Protection in the European Communities / H. G. Schermers, D. F. Waelbroeck; 5th ed.– Deventer, Boston: Kluwer Law and Taxation Publishers, 1992. – 575 p.

338. Schilling T. The Jurisprudence of Constitutional Conflict: Some Supplementations to Mattias Kumm / T. Schilling // *European Law Journal*. – 2006. – Vol. 12. – No. 2. – P. 173–193.

339. Schutze Robert Cooperative Federalism Constitutionalised: the Emergence of Complimentary Competence in the EC Legal Order / Robert Schutze // *European Law Review*, 2006. – Vol. 31 (2). – P. 167–184.

340. Schutze Robert Dual Federalism Constitutionalised: the Emergence of Complimentary Competence in the EC Legal Order / Robert Schutze // *European Law Review*, 2007. – Vol. 32 (1). – P. 3–28.

341. Sevón L. Making Community Law Efficient / L. Sevón // *European Business Law Review*. – 2001. – Vol. 12, Issue 7/8. – P. 154–159.

342. Shaw J. Law of the European Union / J. Shaw; 3rd ed. – London: Palgrave Law Masters, 2000. – xii+591 p.

343. Snell Jukka "European constitutional settlement", an Ever Closer Union, and the Treaty of Lisbon: Democracy or Relevance? / Jukka Snell // *European Law Review*, 2008. – Vol. 33 – Issue 5. – P. 619–642.

344. Sohn L. B. The UN System as Authoritative Interpreter of Its Law / L. B. Sohn // *United Nations Legal Order*/ Ed. by O. Schachter and C.C Joyner, Vol.1.– UK: University Press, Cambridge, 1995. – P. 169–229.

345. Southern R. W. *Western Society and the Church in the Middle Ages* / R. W. Southern. – Harmondsworth, Eng. Penguin Books, 1970. – 376 p.

346. Speech from the President of the European Council José Sócrates: (Ceremony for the Signature of the Treaty of Lisbon). – 2007. – [Электронный режим]. – Режим доступа: www.diplomatie.gouv.fr/en/IMG/pdf/Discours_socrates_en.pdf.

347. Spruyt H. *The Sovereign State and its Competitors. An analysis of System Change*. Princeton / H. Spruyt. – Princeton University Press, 1994. – 360 p.

348. Steiner J. *Textbook on EC Law* / J. Steiner, L. Woods. – 7th ed. – London: Blackstone Press Limited, 2000. – lxxxvi+586 p.

349. Steiner H. J. *Transnational legal problems. Materials and Texts* / H. J. Steiner, D. F. Vagts, N. H. Koh. – 4th ed. – N.Y.: The foundation press, 1994. – 1171 p.

350. Sur Serge. *The State between Fragmentation and Globalization* / Serge Sur // *European Journal of International Law*, 1997.– Vol.8. – P. 421–434.

351. Sutton A. *The IGC 2007: The European Union Comes of Age?* / A. Sutton // *European Public Law*. – 2008. – Vol. 14. – Issue 1. – P. 55–68.

352. Thym Daniel *The Political Character of Supranational Differentiation* / Daniel Thym // *European Law Review*, December 2006. – Vol.31 (No.6). – P.781–799.

353. Toth A.G. *A Ligal Analysis of Subsidiarity* / A.G. Toth // *Legal Issues of Maastricht Treaty*. Ed by D. O’Keeffe &P.M. Twomey. –Wiley Chancery Law, 1994. – P. 37–48.

354. Tridimas T. *European Union Law for the Twenty-First Century. Rethinking the New Legal Order. Essays in EU Law* / T. Tridimas, P. Nebbia. – Oxford, Portland, Oregon: Hart Publishing, 2004. – xxvi+465 p.

355. Uerpmann R. *International Law as an Element of European Constitutional Law: International Supplementary Constitutions* / R. Uerpmann // *Jean Monnet Working Paper*. – 2003. – № 9. – P. 32–34.

356. Van Ham Peter. Affluence and Influence. The Conceptual Basis of Europe's New Politics / Peter Van Ham, Przemyslaw Grudzinski // The National Interest. – 1999/2000. – №58.

357. Vesterdorf B. A Constitutional Court for the EU / B. Vesterdorf // International Journal of Constitutional Law. – 2006. – Vol. 4. – Issue 4. – P. 607–617.

358. Walker N. Europe's Constitutional Momentum and the Search for Polity Legitimacy / N. Walker // International Journal of Constitutional Law, 2005. – Vol.3 – P. 211–238.

359. Weatherill S. Cases and Materials on EU Law/ S. Weatherill. – 7th ed. – Oxford: University Press, 2006. – 728 p.

360. Weatherill S. EC Law / S. Weatherill, P. Beaumont. – 2nd ed. – London, N. Y.: Penguin Books, 1995. – 941 p.

361. Weiler J. The Community System: the Dual Character of Supranationalism / J. Weiler // Yearbook of European Law, 1981. – №1. – P. 267–306.

362. Weiler J. The Reformation of the European Constitutionalism / J. Weiler // Journal of Common Market Studies. – 1997. – V. 35, No 1. – P. 97–131.

363. Weiler J. The Transformation of Europe / J. Weiler // Yale Law Journal. – 1991. – Vol. 100. – P. 2403–2483.

364. Williams G. Learning the Law / G. Williams, A. Smith. – L.: Sweet & Maxwell, 2002. – 284 p.

365. Wouters J. Institutional and Constitutional Challenges for the European Union – Some reflections in the Light of the Treaty of Nice / J. Wouters // European Law Review. – 2001. – Vol. 26. – Issue 4. – P. 342–356.

366. Wyatt & Dashwood's European Union Law: 5th edition / Edited by Antony Arnall, Alan Dashwood, Michael Dougan, Malcolm Ross, Eleanor Spaventa, Derrick Wyatt, Q.C. London : Sweet & Maxwell, 2006. – cl+1224 p.