

Маринів І. І.,
кандидат юридичних наук, асистент
кафедри міжнародного права
Національного юридичного
університету імені Ярослава Мудрого

ЩОДО ПИТАННЯ ДІЇ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА В ПРАВОПОРЯДКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

З появою міжнародного права довгий час існувала проблема щодо можливості визнання будь-якого джерела яке стоїть над суверенними державами. Два діаметрально протилежних підходи, волюнтаристський і солідаристський, кардинально по різному пояснюють можливість існування будь-чого, що може обмежити суверенну волю держав та, фактично, стояти над ними. На думку волюнтаристів міжнародне право і всі його норми, в тому числі договірні є виявом і результатом суверенної волі держав. Тож, якщо держава своєю волею створила певну норму міжнародного права, наприклад шляхом укладення міжнародного договору, вона може в будь-який момент в односторонньому порядку припинити чи скасувати цю норму. Волюнтаристська теорія міжнародного права, яка впливає з ідеї абсолютного суверенітету держави фактично нівелює міжнародне право. Солідаристи, в свою чергу, без заперечення значення принципу суверенної рівності держав, відстоюють існування універсального міжнародного правопорядку, основою якого виступають імперативні норми міжнародного права, загальні принципи права, міжнародні зобов'язання *erga omnes*, котрі діють над суверенною волею окремих держав [1, с. 285]. Із створенням Європейського Союзу над

суверенними державами існують не тільки *jus cogens*, а й правопорядок *sui generis*.

Тривалий час міжнародне право було побудоване на принципі класичної міжурядової співпраці держав, тобто без передачі частини суверенних прав (єдиним, що обмежувало суверенну волю держав виступали імперативні норми *jus cogens*, договірні зобов'язання *pacta sunt servanda*, тощо). Із створенням в 1951 році Європейського Співтовариства вугілля та сталі, в міжнародному правопорядку фактично здійснився переломний момент. Поява першого в світі об'єднання наднаціонального типу запровадило не тільки новий метод співробітництва держав (комунітарний), а й новий правопорядок, європейський правовий простір, в якому виникають колізії у застосуванні норм внутрішньодержавного і міжнародного права [2, с. 209; 15, с. 38]. Із посилення інтеграційних тенденцій та процесів у межах європейського правового простору здійснились зміни у взаємопроникненні та взаємодоповненні міжнародного, національного та власне європейського (комунітарного) права. Від так якщо процес становлення комунітарного права відбувався під впливом міжнародного та внутрішньодержавного права країн-членів, то сьогодні виникає питання наскільки Європейський Союз дозволяє проникнення міжнародного права в свій правопорядок та яким чином відбувається їх співіснування.

Стаття 5 ДЄС закріплює лише положення про те, що Союз підтримує суворе дотримання й розвиток міжнародного права, зокрема принципів Статуту ООН [3, с. 9]. Тобто ЄС є відкритим для міжнародного права, що, на жаль, не дає чіткого уявлення про те який же статус має міжнародне право в правопорядку ЄС. Слід зазначити, що Суд ЄС, в своїх рішеннях, неодноразово підкреслював привілеююче значення Статуту ООН. Так, в справі *Kadi*, Суд першої інстанції (далі СПІ) зазначив, що зобов'язання держав-членів за Статутом ООН мають превалювати над усіма іншими зобов'язаннями чи то за національним правом, чи то за міжнародним правом, чи то за правом ЄС. СПІ підкреслив, що визнає такі зобов'язання навіть не дивлячись на те, що не пов'язаний положеннями Статуту ООН, оскільки не є його стороною.

До прийняття Лісабонського Договору Установчі акти Співтовариств та Союзу не закріплювали положень щодо природи правопорядку ЄС. Саме судовий орган ЄС встановив концепцію його автономності. Прийнявши у 1963 році рішення по справі *Van Gend en Loos*, Суд ЄС зазначив:

«Співтовариство представляє собою новий міжнародний правопорядок, на користь якого держави обмежили свої суверенні права в деяких сферах...». При поглибленні інтеграції, Суд вдосконалив свою концепцію на користь більшої автономності правопорядку ЄС від міжнародного. Так, в 1964 році, в рішенні по справі *Costa v. E. N. E. L.* Суд зазначив: «На відміну від міжнародних договорів Договір про ЄЕС створив свій власний правопорядок, який після вступу в силу Договору став інтегральною частиною правових систем держав-членів...» [4, с. 223]. Важливим є також позиція Суду першої інстанції (далі СПІ) в справі *Kadi*, в якій Суд ЄС заявив, що норми первинного права ЄС мають переважаючу силу перед будь-якими іншими нормами міжнародного права. Суд ЄС підкреслив, що міжнародні угоди не можуть впливати на перерозподіл повноважень, які закріплені в установчих договорах ЄС або на автономію правової системи ЄС, а отже зобов'язання, що випливають з міжнародних угод не можуть бути важливішими, ніж конституційні принципи установчих договорів ЄС. У той же час Суд ЄС зазначив, що право ЄС має поважати міжнародне право, а всі заходи ЄС мають тлумачитись в світлі міжнародного права. Наріжним каменем в даній справі став висновок Суду ЄС, що правовий режим ЄС не залежить від міжнародного права [5].

Не може виникати ніяких сумнівів, що право ЄС тісно взаємодіє з міжнародним правом, між ними існує органічний зв'язок, оскільки норми міжнародного права складають основу права ЄС. Проте суддівський активізм Суду ЄС, як процес активного та динамічного тлумачення норм міжнародного права та права ЄС, призвів до встановлення позиції автономії правопорядку ЄС, як від національного, так і від міжнародного права. Однак у вказаній автономності є певні особливості.

По-перше, попри вказівку Суду ЄС щодо автономності правопорядку ЄС, вчений О. В. Тарасов звертає увагу та представляє доказову аргументацію щодо природи права ЄС як субсистеми (субформи) яка вміщується в материнську міжнародно-правову систему (форму). Так, О. В. Тарасов ідентифікує право ЄС як локальну внутрішню корпоративну сукупність міжнародно-правових норм, осіб і відносин, яка цілком вкладається в систему діючого міжнародного права. Доказом цього є той факт, що у зовнішніх зносинах ЄС виступає традиційною міжнародною організацією, поведінка якої регулюється нормами міжнародного права. За межами внутрішнього права ЄС – держави-члени діють як суверенні

правові особи – повноправні суб'єкти міжнародного права, в тому числі і в відносинах із самим же ЄС як міжнародною юридичною особою. Отже, слід чітко розмежовувати загальносистемний міжнародно-правовий статус держави поза правом ЄС і локальний міжнародно-правовий статус держави-члена в межах права ЄС як партикулярної міжнародно-правової субсистеми. Держава-член ЄС є єдиним соціальним носієм двох міжнародно-правових статусів – загально-системного й субсистемного (внутрішньо корпоративного, внутрішньосоюзного). При цьому право ЄС виступає внутрішньо корпоративною (локальною) міжнародно-правовою субсистемою, обмеженою персонативною правовою формою міжнародної юридичної особи ЄС, у межах міжнародно-правової системи [6, с. 178].

Вказана концепція не тільки має право на існування (за наявності доказової аргументації), а й дала нам поштовх для підняття ще одного важливого питання, а саме процедури імплементації, яка до цього часу розглядалась як явище міжсистемне (імплементація із міжнародного правопорядку в правопорядок держав членів). А тепер ми спробуємо розглянути його як явище що здійснюється в рамках однієї системи однак з загальної системи (міжнародне право) на субсистему (право ЄС, комунітарне право).

Так, Європейський Союз приймає імплементаційний акт на підставі норм міжнародного права. У справі Kadi, що була розглянута вище, Рада ЄС прийняла Регламент для імплементації цілого ряду Резолюцій Ради Безпеки ООН. З цього приводу хотілося б акцентувати увагу, що міжнародний правопорядок та субправапорядок ЄС мають вигляд, у своєму співвідношенні, дуалістичної концепції. Фактично в субправапорядку ЄС міжнародного права так би мовити «не видно» допоки не буде здійснено процедура імплементації. Резолюції Ради Безпеки не діють прямо в правопорядку ЄС, а є внутрішній нормативний акт ЄС, який імплементує їх. Суд ЄС також вказав на неможливість перевірки чи відміни норм Резолюцій Ради Безпеки або Статуту ООН, та зазначив, що відміння чи перевіряє внутрішній акт ЄС, який імплементує Резолюцію. У зв'язку з чим виникає ще одне питання, пов'язане з принципом *lex posterior derogat priori*. Чи може ЄС дозволити собі прийняття нового Регламенту чи Директиви, яка за принципом наступний акт скасовує дію попереднього – більше не буде імплементувати положення міжнародних договорів, деталізувати їх, а почне кардинально розходитись з ними. Від так

відбуватиметься ситуація щодо нівелювання міжнародного права, а також ситуація коли держава-член ЄС повинна вирішувати конфлікт між правом ЄС і вже існуючим міжнародним договором.

Як ми знаємо Установчі акти ЄС закріпили положення, що вони не впливають на міжнародні договори держав, укладених до 1958 року, а з приводу держав що приєдналися – на договори до дати їх приєднання. Якщо ж такі договори є несумісні з Установчими актами – держави-члени вживають належних кроків для усунення встановлених несумісностей (ст. 351 Договору про функціонування ЄС). Однак питання про співвідношення міжнародних договорів з однієї сторони – та угод ЄС або актів інституцій ЄС з іншої, що укладаються та приймаються після укладення міжнародного договору міжнародною спільнотою – установчими актами не вирішується. Однак це питання неодноразово постає в практиці і вирішити його спробував Суд ЄС.

Показовою, у зв'язку з цим є справа *Intertanko*, яка стосувалась виклику Директиви ЄС щодо забруднення морськими суднами навколишнього середовища, та виступала в ролі імплементаційного акту щодо такого міжнародного договору як Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 р. та Конвенції ООН з морського права 1982 р. (Конвенція Монтре) [7]. По перше дана Директива вирішувала проблеми які недостатньо регулювались з боку міжнародних договорів, більш того вона підвищувала рівень відповідальності та розширювала коло відповідальних осіб. За такої ситуації важко говорити про класичне поняття імплементації, як збереження змісту (трансформація), дослівне відтворення положень (рецепція). У вказаній справі, положення Директиви не тільки виходять за межі поняття імплементації, а й на думку позивачів порушували норми міжнародного права. Позиція Суду ЄС була наступною: «міжнародні норми про які йдеться не є застосовними стандартами, тому що вони не мають прямої дії». В даній справі Суд ЄС заборонив фізичним особам посилатися на положення Конвенції ООН з морського права 1982 року. Заперечуючи пряму дію міжнародного договору – Суд ЄС фактично ще й відкидає паралельне застосування звичаєвого міжнародного права. За таких умов відмежування правопорядку ЄС від міжнародного – Суд ЄС фактично створив загрозу порушення міжнародних зобов'язань без санкцій.

Поряд із вказаними рішеннями варто також зазначити і рішення по справі *Elgafaji* (Ельгафаджі), яке стосувалось Директиви Ради ЄС

2004 р. №204/83/ЄС, що стала міжнародним документом, деталізуючим та уточнючим Конвенцію 1951 року Про статус біженців [8]. В даній справі Суд ЄС висловився з приводу співвідношення положень Директиви, а значить і всього правопорядку ЄС з існуючим міжнародним правом, в тому числі і з Європейською Конвенцією з прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі ЄКПЛ) вказавши, що фундаментальне право, гарантоване ЄКПЛ утворює частину загальних принципів права ЄС; практика Європейського суду з прав людини (далі ЄСПЛ) повинна братись до уваги під час здійснення тлумачення об'єму даного права в правопорядку ЄС. Тим не менш Директива містить положення, які відрізняються від положень ЄКПЛ, тому тлумачення їх повинно здійснюватись незалежно хоча і з врахуванням норм ЄКПЛ.

Такий стан нашої справи на ще один висновок, а саме, що правопорядок ЄС орієнтований на міжнародний імплементації його, однак така імплементація є імплементацією особливого типу, оскільки дозволяє собі розширення та доповнення фактів встановлених в міжнародному праві, та можливість відходу від міжнародно-правових стандартів із наступним створенням своїх власних.

Вище наведена справа Intertanko була не єдиною, де Суд ЄС вказав на неможливість прямої дії міжнародного договору в правопорядку ЄС.

В рамках ГАТТ – 1947 Європейські Співтовариства не були договірною стороною вказаної Угоди, а лише держави-члени. Позиція Суду Європейських Співтовариств (далі Суд ЄС) знайшла своє відображення в таких справах, як C – 24/72 International Fruit Company 1972 р. [9]; C – 70/87 Fediol v. Commission 1989 р. [10]; C – 280/93 Germany v. Council 1994 р. [11] та інших, в яких одним із питань був розгляд можливості суб'єктів, що діють в рамках Співтовариства, звертатися до суду з приводу законності актів інститутів Співтовариства щодо відповідності їх положенням ГАТТ.

Від так Суд ЄС зайняв позицію, що правовий характер положень ГАТТ не дозволяє суб'єктам, які діють у межах Співтовариства, звертатися до судів з метою оскарження актів інститутів Співтовариства, а також не дозволяє Суду ЄС посилатися на положення ГАТТ при оцінці законності Регламентів та інших актів у випадках звернення до нього з боку держав-членів на основі положень ст. 173 (зараз – ст. 263) ДФЄС. Суд ЄС також підкреслив, що у випадках, коли відсутнє визнання

зобов'язань за ГАТТ як таких, що є нормами міжнародного права прямої дії, він може розглянути питання щодо законності такого акту Співтовариства з точки зору положень ГАТТ тільки тоді, коли Європейське Співтовариство має намір імплементувати певне зобов'язання, що було прийняте в рамках ГАТТ, або якщо Співтовариство зробить явне посилання на визначене положення ГАТТ. Суд ЄС зазначив, що положення ГАТТ не є безумовними і зобов'язання визнавати їх як норми міжнародного права, що безпосередньо застосовуються у внутрішніх правопорядках договірних сторін не впливає з духу ГАТТ.

Суд також зазначив, що Угода ГАТТ, згідно з Преамбулою, ґрунтується на принципі переговорів, здійснених на підставі взаємних та взаємовигідних домовленостей та характеризується значною їх гнучкістю, зокрема тих, що надають можливість відступу у виняткових випадках для врегулювання конфліктів між сторонами. У вище вказаних справах Суд ЄС також зазначив, що при оцінці обсягу ГАТТ в правовій системі Співтовариства слід враховувати її дух, загальну мету та умови. Положення ГАТТ мають незалежний зміст, тому їх застосування у кожному конкретному випадку повинно визначатись шляхом їх інтерпретації.

Фактично на цьому етапі розвитку торгівельних відносин, не будучи стороною Угоди ГАТТ Суд ЄС відмежовував правопорядок Співтовариств від міжнародних зобов'язань надавши їм статусу особливих положень з широкою гнучкістю які не мають прямої дії.

У грудні 1994 року Рада Міністрів ЄС своїм рішенням затвердила Угоду про створення СОТ та Додатків 1,2,3 включаючи ГАТТ 1994 р. [12]. Чи змінилась позиція ЄС у зв'язку з тим, що він став договірною стороною нарівні з іншими державами-членами та якою є позиція ЄС сьогодні як учасника СОТ.

Зокрема в справі *Van Parys*, преюдиційне питання стосувалось можливості посилатись на Угоду СОТ з метою заперечення законності акту Союзу, оскільки ніхто раніше не посилався на неї. Позиція Суду була наступною: «З огляду на характер і структуру Угоди СОТ, вона не є тим актом, на підставі якого Суд розглядає законність актів інститутів Союзу. Тільки якщо Союз висловив намір виконати певне зобов'язання СОТ або акт Союзу чітко відсилає до конкретних положень Угоди СОТ, тоді Суд ЄС зобов'язаний перевірити такий акт на предмет відповідності в світлі положень СОТ. Суб'єкт господарювання не може посилатись на несуд

місність положень актів Союзу з положеннями Угоди СОТ навіть якщо ОВС (Орган з вирішення спорів) встановив цю несумісність. Суд ЄС також зазначив, що забезпечення відповідності права ЄС з Угодами СОТ покладається на Суд ЄС» [13]. В наступних рішеннях Суд підтверджував вказану позицію [14].

В ситуації співставлення міжнародного права з правом ЄС має місце ситуація, за якої міжнародне право не входить до права ЄС. Право ЄС може брати міжнародне право як орієнтир та за допомогою особливої імплементації створювати своє право Європейського Союзу, яке може відрізнитись та доповнювати, розширяти зміст міжнародно-правових зобов'язань. Заборона посилається на положення міжнародних договорів фізичними чи юридичними особами, при вирішенні справ, з метою захисту прав в ЄС, не розцінюється порушенням міжнародного права, оскільки держава-член, так би мовити, знаходиться в правопорядку який створює відмінне правове регулювання і застосування права ЄС в цьому правопорядку є пріоритетнішим.

Література:

1. Мережко О. О. Джерело обов'язкової сили міжнародного договору і принцип *acta sunt servanda* / О. О. Мережко // Науковий вісник Дипломатичної академії України. – 2002. – Вип. 7. – С. 280-285. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau_2002_7_33.

2. Пастушок Г. І. Гносеологічний потенціал комунітарного права у єднанні правового простору / Г. І. Пастушок // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 64. – С. 207-214. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2012_64_29.

3. Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / М. В. Буроменський, Т. М. Анакіна, Т. В. Комаров та ін. ; за заг. ред. М. В. Буроменського. – Х. : Право, 2015. – 328 с.

4. Комарова Т. В. Суд Європейського Союзу та міжнародний правопорядок // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2012. – №. 108 (1). – С. 219-224.

5. Judgment on joint cases № C-402/05 and 415/05 Jasin Abdullah Kadi and Al Barakat International Foundation v. Council of the European Union and the Commission of the European Communities // European Court Report. 2008. I-0635. P. 308. URL: <http://eur-lex.europa.eu> (дата звернення 09.08.2017).

6. Тарасов О. В. Природа Європейського Союзу та його внутрішнього права з точки зору міжнародно-правової персонології // Угода про асоціацію

як інструмент правових реформ в Україні : зб. ст. та тез наук. повідомл. за матеріалами міжнар. конф., м. Харків, 23 жовт. 2017 р. / редкол.: А. П. Гетьман, І. В. Яковюк, Т. М. Анакіна, О. Я Трагнюк. – Харків : Право, 2017. – 246 с.

7. Case C-308/06 Intertanko et al. v Secretary of State for Transport // European Court Review. – 2008. – I-4057.

8. Judgment on case № C-465/07 Meki Elgafaji and Noor Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie // Режим доступу URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62007CJ0465&qid=1509896513280&from=EN> (дата звернення 15.10.2017).

9. Joined cases 21-24/72 International Fruit Company v Produktschap Voor Groenten en Fruit // Режим доступу: URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61972CJ0021&qid=1505829659903&from=PL> (дата звернення 10.10.2017).

10. Case C-70/87 Fediol v. Commission [Електронний ресурс] // Режим доступу URL: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:34c186be-599b-4073-b52e-5c80090fd61d.0002.03/DOC_2&format=PDF (дата звернення 10.10.2017).

11. Case C-280/93 Germany v. Council // Режим доступу URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:61993CJ0280&qid=1505830100011&from=PL> (дата звернення 10.10.2017).

12. Council Decision 94/800/EC of 22 December 1994 concerning the conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the agreements reached in the Uruguay Round multilateral negotiations (1986-1994) [Official Journal L 336 of 23.12.1994] // Режим доступу – URL: <http://europa.eu/scadplus/leg/en/s05020.htm> (дата звернення 5.10.2017).

13. Case T-125/16 – Leon Van Parys v. Commission [Електронний ресурс] // Режим доступу – URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:62002CJ0377&qid=1509891813034&from=EN> (дата звернення 20.10.2017).

14. Joined cases C-120/06 P and C-121/06 P FIAMM and Fedon v Council and Commission [Електронний ресурс] // Режим доступу – URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62006CJ0120&qid=1509897882058&from=EN> (дата звернення 20.10.2017).

15. Яковюк І. В. Правова система ЄС: загальнотеоретичний характер // Формування європейського правового простору: історія і сучасність : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 20 трав. 2011 р.) / І. В. Яковюк. – Х. : НДІ держ. будівництва та місцевого самоврядування, 2011. – С. 36–39.