

СЕКЦІЯ № 2

Правова доктрина у публічному та міжнародному праві

Ю. П. Битяк,

перший проректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України;

І. В. Яковлюк,

заступник директора з наукової роботи Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, кандидат юридичних наук, доцент

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ПРАВОВИЙ ПРОСТІР І ПРАВОВА СИСТЕМА ЄС: СПІВВІДНОШЕННЯ КАТЕГОРІЙ

Для успішного розвитку інтеграційного процесу в Європі надзвичайно важливого значення набуває питання формування єдиного правового простору, створення якого відрізняється від підходів, які використовуються у федеративній державі, хоча останні представляють інтерес з точки зору оптимального проведення єдиної правової політики, що передбачає запровадження загальнообов'язкових норм із збереженням особливостей правового регулювання її суб'єктів.

Термін «європейський правовий простір» як юридичний аспект загальноєвропейського процесу і складова формування «загальноєвропейського дому», виник під час роботи Народи з безпеки і співробітництва в Європі (1973–1975 рр.) і первісно застосовувався для позначення гуманітарних розділів Заключного акта НБСЄ. Поширення сфери використання цього терміну пов'язане з діяльністю Ради Європи, зокрема з реалізацією ідеї Ф. Бенуа-Ромер і Х. Клебес про формування пан'європейського правового простору на основі права цієї організації. Однак, ця ідея має певні недоліки: по-перше, у цьому випадку європейський правовий простір обмежується фактично гуманітарно-правовою сферою, оскільки саме в цій площині зосереджена статутна діяльність організації, по-друге, на сьогодні серед членів Ради Європи є країни, які не підпадають під поняття «європейські», внаслідок чого правовий простір Ради Європи з формальних позицій може бути охарактеризований скоріше як євразійський, аніж чисто європейський. У цьому

зв'язку слід підтримати позицію Р. Ш. Хасянова, на думку якого, диференціація публічних інтересів європейських держав, об'єднаних у різні інтеграційні структури, обумовлює виокремлення на регіональному рівні двох форм наднаціонального публічного порядку: по-перше, загальний європейський публічний порядок, що існує в рамках Ради Європи, і, по-друге, європейський комунітарний публічний порядок, який виник на основі права ЄС. Саме в другому випадку завдяки високому ступеню правової взаємодії держав-членів виникає не просто правовий простір, але й формується повноцінна регіональна правова система, яка складає його ядро, але до нього не зводиться. Тобто, європейський правовий простір виступає середовищем для формування на його основі регіональної правової системи ЄС, яка є відносно автономною як щодо національних правових систем, так і міжнародного права. Але між цими поняттями є й інший зв'язок: на етапі, коли правова система ЄС сформувалася, внаслідок проведення політики правової «експансії» відбувається цілеспрямоване формування нового правового простору на основі правових стандартів ЄС за рахунок підписання різнопланових договорів з третіми країнами, які передбачають той чи інший ступінь адаптації їх національного законодавства до законодавства ЄС. В результаті сформований в результаті такої політики ЄС новий європейський правовий простір фактично виходить за власно межі Європи.

Окремі автори вважають, що поняття «правовий простір» і «правова система» насправді є синонімами. З таким твердженням важко погодитися, принаймні стосовно інтеграційних утворень. Якщо мова йде про правовий простір держави, то під «простором» дійсно можна розуміти не лише територіальні межі дії її права, але й весь спектр суспільних відносин, що підлягають правовому регулюванню. Однак, вказаний висновок не коректно застосовувати до інтеграційних об'єднань, оскільки залежно від проголошеної мети та похідних від неї форми і методів інтеграції, побудова правової системи може бути або проголошена, або ні, при цьому в останньому разі це не виключає виникнення дещо аморфного правового простору об'єднання.

Якщо інтеграційне об'єднання, зокрема ЄС, набуває наднаціонального характеру, то поступове формування на його основі регіональної правової системи (інститути ЄС, зокрема Суд застосовує зазвичай термін «правопорядок ЄС, оскільки, як відомо, термін «правова система» не отримав належного розвитку у зарубіжній, передусім англо-саксонській, юриспруденції) буде невідворотним. Європейські співтовариства, як і будь яке співтовариство («ubi societas, ibi ius» – «там де є співтовариство – є право») потребувало достатньо широкого набору правових норм для того, щоб ефективно вирішувати проблеми інтеграційного процесу. Тому цілком закономірним стало введення в у концепцію європейської інтеграції поняття «правове співтовариство» (Rechtsgemeinschaft), що позитивно вплинуло на становлення сконцентрованої на аспекті «конституціоналізації» практики Суду Європейських співтовариств.

Слід зазначити, що в структурі правопорядку Європейських співтовариств можна було віднайти традиційні для правової системи елементи, щоправда якщо одні з них формувалися з початку інтеграційного процесу, зокрема, правова культура, системи права і законодавства, юридичних установ, юридичної освіти і науки, правового інформування і комунікації, контролю, то інші, наприклад, окремі елементи структури правоохоронних органів (Європол, Євроюст, Європрокуратура), механізми забезпечення прав людини виникали на певних етапах інтеграції, тоді як створення третіх – повноцінної ієрархічної системи правоохоронних органів, механізмів профілактики правопорушень системи юридичної реабілітації правопорушників, нагляду тощо – взагалі не передбачається на союзному рівні доки держави-члени зберігають свій суверенітет. Отже, слід погодитися з А. К. Черненко в тому, що для правової системи ЄС характерний механізм детермінації, який ми зустрічаємо у національних правових систем: існує внутрішній взаємозв'язок і взаємообумовленність її елементів; при цьому генетичний зв'язок елементів правової системи визначається не зовнішніми факторами, а внутрішньою системою дерермінації (потребами інтеграції), взаємообумовленістю її компонентів.

Хоча окремі правознавці відносять право Ради Європи до міждержавного типу правових систем, однак з цією позицією важко погодитися, оскільки Рада Європи належить до міжнародних організацій, а її право фактично є міжнародним правом, відтак правопорядок, що склався в її межах, слід вважати підсистемою міжнародної правової системи. В інтеграційних об'єднаннях міжурядового характеру, зокрема Ради Європи, традиційні елементи структури правової системи або взагалі відсутні, або знаходяться у нерозвиненому стані. Слід також зазначити, якщо формування правової системи передбачає існування певної національної або регіональної ідентичності як творця, носія і охоронця системи цінностей, на яких вона заснована, що у випадку з Євросоюзом має місце, то створення правового простору реалізацію цієї вимоги не передбачає (доки до складу Ради Європи входили країни Західної Європи, така ідентичність існувала, але на сьогодні, після надання членства країнам з регіону Середньої Азії формування такої ідентичності неможливе).

Нагальна потреба у поглибленні об'єднувачого процесу обумовлює проведення широкомасштабної правової інтеграції як передумови інтеграції інших сфер суспільного життя. Якщо на етапі заснування Європейських співтовариств, коли мала місце секторальна інтеграція, правова інтеграція зводилася переважно до зближення національного законодавства держав-членів у відносно незначних сегментах правового регулювання, то на етапі створення економічного і валютного союзу, перенесення об'єднувачого процесу на політичну сферу її зміст і методи реалізації настільки ускладнилися (зокрема, постали проблеми збереження «*acquis communautaire*»; вироблення спільного курсу правового розвитку; запровадження власного правотворчого процесу і системи джерел права; здійснення гармонізації

законодавства держав-членів і адаптації законодавства країн-кандидатів до правових стандартів ЄС тощо), що не тільки серед науковців, але й на рівні інститутів Євросоюзу, зокрема Суду ЄС, визнається факт побудови на наднаціональних засадах правопорядку ЄС (регіональної правової системи), відмінного як від національного правових систем, так і системи міжнародного права. При цьому слід наголосити, що мова йде про формування автономного правопорядку (правової системи), а не просто права інтеграційного об'єднання, хоча їх ототожнення, як і у випадку з ототожненням міжнародного права і міжнародно-правової системи можна зустріти у наукових дослідженнях. У цьому зв'язку доречно навести аргументацію І. І. Лукашука, яка хоча адресувалася міжнародно-правовій системі, але може повною мірою застосована до правової системи ЄС: чим більш розвинутою є система правових зв'язків в інтеграційному об'єднанні, тим вищою буде потреба в системному підході, як під час створення, так і застосування норм права ЄС на всіх рівнях. Завершення процесу юридичного оформлення правопорядку ЄС як регіональної правової системи відбувся після набуття чинності Лісабонським договором: одночасно з ліквідацією системи трьох опор і ліквідацією Європейського співтовариства припинило своє формальне існування право Європейських співтовариств і засновується єдина правова система, що діє на основі права Європейського Союзу. При цьому відповідно до принципу наступності право Союзу повністю сприймає арсенал правових настанов, вироблених Європейським Співтовариством.

Наприкінці ХХ ст. серед правників утверджується думка про те, що існування правових систем пов'язано не лише з державою, вони можуть також виникати і у міждержавних, передусім інтеграційних, об'єднань. Подолання обмеженості зв'язування правової системи виключно з державою засвідчило визнання права в ширшому контексті, а саме – як єдності в багатоманітності форм.

Хоча правова система ЄС не є аналогом ані національної правової системи, ані правовою системою міжнародного права, та все ж визначення її поняття і структури слід проводити за аналогією саме з національною правовою системою, з якою в неї значно більше спільних рис (поряд з економічною, політичною системами вона є різновидом соціальної системи; вона формується в межах певного інтеграційного об'єднання; правова система складається з різнорідних елементів, які знаходяться у взаємозв'язку і взаємодії; їй притаманна цілісність; вона має відносно стійкий характер у часі; характеризується певним ступенем розвитку і формується під впливом об'єктивних і суб'єктивних чинників, що є унікальними для кожного інтеграційного об'єднання). Отже, правову систему Європейського Союзу можна визначити, як сформовану в результаті інтеграційного процесу сукупність взаємодіючих між собою правових явищ, що забезпечують регулювання суспільних відносин, що виходять за межі національної компетенції держав-членів.