

його передумовами.

ОСНОВНІ ПРАВОВІ МЕХАНІЗМИ, ЩО ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ ЄВРОПЕЙСЬКУ ІНТЕГРАЦІЮ

Моца А. А.,

*здобувач кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства*

*Державного вищого навчального закладу
«Ужгородський національний університету»*

У статті розглядаються основні правові механізми, що забезпечують підтримку та поглиблення процесів європейської інтеграції й перетворюють Європейський Союз на ефективну інтеграційну модель.

Ключові слова: інтеграція, європейська інтеграція, Європейський Союз, правові механізми забезпечення європейської інтеграції.

В статье рассматриваются основные правовые механизмы, которые обеспечивают поддержку и углубление процессов европейской интеграции и преобразовывают Европейский Союз в эффективную интеграционную модель.

Ключевые слова: интеграция, европейская интеграция, Европейский Союз, правовые механизмы обеспечения европейской интеграции.

The fundamental legal mechanisms supporting and deepening the European integration which makes the European Union as an effective integrative model are investigated in the article.

Keywords: integration, European integration, the European Union, the legal mechanisms of European integration.

Розвиток міждержавного співробітництва на європейському континенті після II Світової війни призвів до створення різних за ступенем інтегрування міжнародних об'єднань. Серед них особливе місце посіли Європейське співтовариство вугілля та сталі, Європейське економічне співтовариство та Євратом. Винятковість вказаних інтеграційних проєктів, на відміну від інших міждержавних організацій, проявлялася в їхньому особливому правопорядку, специфічній організаційній формі і наднаціональному принципі прийняття рішень вищими керівними органами.

Виникнення Європейських співтовариств, а згодом і Європейського Союзу (ЄС) стало подією геополітичного, міжнародно-правового значення, оскільки він перетворився на одного з найпотужніших гравців на світовій політичній арені. Спочатку Співтовариства були організаціями з досить вузькою сферою предметної компетенції, обмежувалися лише економічними напрямками співпраці, а основний наголос робився на усуненні національних торговельних бар'єрів. Згодом увага зосередилася на позитивному співробітництві – проведенні єдиної політики з надзвичайно широкого спектру питань з метою створення потужного економічного ринку, простору свободи і безпеки, де гарантується права людини, панує плюралізм, діє принцип верховенства права, а сам ЄС функціонує як «союз народів», де сформовано спільний політичний, економічний, соціально-культурний та правовий простір. Зазначені амбітні плани, як свідчить історія, поступово реалізовувалися на практиці, незважаючи на доволі велику кількість держав-членів ЄС та відчутний супротив з боку політичного керівництва окремих із них.

При цьому у дослідників різних галузей наук, предметом вивчення яких є феномен Європейського Союзу, завжди виникало питання про те, що ж саме дозволяє підтримувати, поглиблювати та ефективно розвивати вказану інтеграційну модель, яка функціонує вже понад шістьдесят років. Попри важливе значення численних монографічних досліджень з різнобічних проблем функціонування ЄС (Ю. О. Волошина, Н. Є. Горбунової, М. Ю. Ільїна, С. Ю. Кашкіна, С. О. Кіреєвої, В. В. Копійки, Я. М. Костюченка, І. В. Кравчук, Л. А. Луць, М. М. Микієвича, Ю. В. Мовчан, В. І. Муравйова, В. Ф. Опришка, О. О. Панаріної, М. В. Парапана, Р. А. Петрова, Н. В. Сюр, Б. М. Топорніна, А. С. Фастовець, Н. Б. Шеленкової, В. Г. Шемятенкова, Т. І. Шинкаренко та ін.), у працях вітчизняних та зарубіжних вчених не знайшла свого відображення систематизація основних правових механізмів, які забезпечують європейську інтеграцію.

Крім того позитивний досвід інтеграційних процесів на європейському континенті є вкрай важливим для України, оскільки одним із зовнішньополітичних пріоритетів нашої держави проголошено набуття членства у Європейському Союзі. Зазначене обумовлює актуальність обраної нами теми для наукового дослідження.

Метою цієї статті є визначення та систематизація основних правових механізмів, що забезпечують підтримку та поглиблення процесів європейської інтеграції й перетворюють Європейський Союз на ефективну інтеграційну модель.

Першим потужним механізмом, без якого інтеграція була б практично неможливою є договірна (добровільна) передача значного обсягу суверенних повноважень держав-членів для регулювання на рівні ЄС. «Ще ніколи у минулому, – свого часу звертав увагу Прем'єр-міністр Бельгії Г. Верховстандт, – так багато держав добровільно не поступалися частиною свого суверенітету заради миру та процвітання» [1, с. 13]. При цьому як вітчизняні, так і зарубіжні науковці, погоджуються у тому, що саме вражаючі наслідки II Світової війни, а

також бажання посилити економічне зростання та відновити провідні позиції у світовій геополітиці змусили європейські країни вдатися до такого самообмеження [2, с. 24; 3, с. 56].

Разом із тим, обмеження суверенних повноважень держав у Європейському Союзі є доволі своєрідним. Їхній ступінь залежить від конкретних видів суспільних відносин, окреслених відповідними типами його компетенцій, визначених установчими договорами: від досить широких, де ЄС, по суті, виконує функцію національного законодавця (спільна торговельна політика, монетарна політика тощо), до незначного, який зводиться до вжиття рекомендаційних і заохочувальних заходів (освіта, охорона здоров'я, адміністративне співробітництво тощо).

Крім того, у контексті поглиблення об'єднувачих процесів шляхом обмеження суверенних прав держав-членів важливе значення має вироблена у практиці Суду Правосуддя та закріплена згодом у ст. 352 Договору про функціонування ЄС норма про домислювані (іманентні, додаткові) повноваження Союзу, не закріплені за ним установчими договорами [4, с. 102], однак необхідні для реалізації інтеграційних перетворень.

Наступний механізм, що перетворює Європейський Союз на ефективну інтеграційну модель, закладений в його інституційній структурі. Зокрема, у системі органів ЄС, окрім представницьких (Європейський парламент, Європейська Рада, Рада ЄС), що характерні для традиційних міжнародних організацій, запроваджено так звані наддержавні органи (Європейська Комісія, Суд ЄС), які лобіюють та захищають інтереси європейської інтеграції, і посадовці котрих діють з особистими повноваженнями та не пов'язані інтересами й вказівками держав, від яких вони призначені. Крім того, європейська інтеграційна модель є ефективною завдяки існуванню механізму прийняття рішень вищими керівними органами ЄС. Саме такий механізм досить часто дозволяв оперативно приймати важливі рішення об'єднувачого характеру для значної кількості різноманітних у своїх політичних уподобаннях держав-членів, чого неможливо досягти за умов одностайного схвалення.

Вироблені у практиці Суду Правосуддя принципи верховенства та прямої дії норм права ЄС стали основою для їхнього пріоритетного застосування без обов'язкової імплементації в національних правопорядках. Вказані правові начала відіграли особливо важливе значення для реалізації норм права Співтовариств і Союзу в тих країнах, які дотримуються відповідно до свого конституційного законодавства дуалістичної моделі співвідношення норм міжнародного і національного права (Австрії, Великій Британії, Данії, Ірландії, Італії, Мальті, Словаччині, Угорщині, Фінляндії, Чехії, Швеції) [5, с. 130-132; 6, с. 688-694]. У разі відсутності вказаних фундаментальних принципів ЄС інтеграційна модель могла б бути зупиненою через невідповідність багатьох положень права Євросоюзу вітчизняному конституційному законодавству.

Важливого значення для підтримки та поглиблення європейської інтеграції має добровільне взяття державами зобов'язань щодо підтримання та поглиблення інтеграційних процесів. Так, головним обов'язком держав-членів ЄС є вжиття всіх належних заходів, як загальних, так і спеціальних, що впливають з актів установ Союзу. Для цього держави-члени сприяють виконанню завдань Євросоюзу та утримуються від будь-яких дій, що можуть загрожувати досягненню його цілей (ч. 3 ст. 4 Договору про ЄС). Вказаний статутний обов'язок є досить широким. Він охоплює всі сфери функціонування держав у межах ЄС. Крім того, навіть здійснюючи нормативне регулювання у сферах, що взагалі не входять до компетенції ЄС, держави-члени все ж повинні

адекватно оцінювати результати своєї діяльності, яка не повинна порушувати підвалин європейської інтеграції.

Механізм судового та позасудового захисту інтеграційних процесів забезпечує ефективність та дієвість об'єднаних перетворень у Європейському Союзі. Без функціонування вказаного механізму чимало інтеграційних новацій залишалися би не більше, ніж гарними намірами політичних сил ЄС. Принципово важливим для європейської інтеграції є його функціонування як на рівні Євросоюзу, так і на рівні держав-членів. Механізм судового захисту на рівні ЄС пов'язаний із процедурою притягнення Судом Правосуддя до відповідальності держав-членів за невиконання ними своїх статутних зобов'язань та можливістю призупинення права голосу їхніх представників у політичних інституціях ЄС (передусім Раді Євросоюзу). На рівні держав-членів судовий захист інтеграційного права ЄС відбувається як за допомогою узгоджувального тлумачення норм права Євросоюзу, дотримання його норм під час вирішення спорів по суті, а також застосування процедури преюдиційного запиту, передбаченої ст. 267 Договору про функціонування ЄС.

Окрім функціонування вищевказаних специфічних правових механізмів, завдяки яким стає можливою європейська інтеграційна модель, її унікальність полягає у тому, що вона ґрунтується на презумпції добровільного і сумлінного виконання положень установчих договорів, в основі чого – висока правова культура та «зріла» правова свідомість у державах-членах ЄС. З огляду на зазначене, варто погодитися з Ю. Д. Ільїним у тому, що норми установчих договорів, зобов'язання щодо їх дотримання «практично нічим не гарантовані. Немає механізму примусу. ... Неможливо державу-суб'єкта міжнародних відносин і права посадити на лаву підсудних, як це можна зробити із суб'єктом внутрішнього права, який порушив конституцію або закони країни. Але ... її можна притягнути до відповідальності і ненасильницькими методами виконати рішення суду. І, що найбільше вражає, держави притягуються до відповідальності і добровільно виконують рішення. Все тримається на загальному інтересі і волі до інтеграції... Вказана правова культура західноєвропейських країн – це традиція, що складалася протягом тривалого часу, данина звичаю та звичці. Лише завдяки їй інтеграція в рамках ЄС стала можливою» [7, с. 17-18].

Вкрай важливого значення для поглиблення інтеграційних процесів в Євросоюзі має залучення до нього громадян держав-членів. Вказаний механізм є унікальним у практиці міжнародних організацій та свідчить про глибокий вплив об'єднаних політико-правових заходів, оскільки безпосередньо дозволяє громадянам відчувати свою причетність до будівництва «Дедалі міцнішого Союзу народів», розвиває в них почуття європейської єдності та посилює зв'язок із Європейським Союзом. Серед його елементів, у першу чергу, варто виділити інститут громадянства ЄС, започаткований Маастрихтським договором 1992 року.

Вплив громадян на поглиблення інтеграційних процесів є досить значним. Саме громадяни доволі часто здатні гальмувати або, навпаки, пришвидшувати проведення багатьох нормативних засад функціонування Євросоюзу, особливо коли для реалізації відповідного політичного заходу необхідною є їхня підтримка на загальнодержавному референдумі. Крім того, чималий

ідеологічний вплив на розвиток почуття єдності громадян, народів і держав-членів має сформована впродовж багатьох десятиліть європейська ідентичність, що вважається однією з найважливіших умов життєздатності та подальшого розвитку Європейського проекту [8, с. 163].

Нарешті, важливого значення для поглиблення і розвитку об'єднаних процесів в ЄС є закріплена його установчими договорами модель різношвидкісної інтеграції. Її запровадження було викликано тим, що суттєво розширений Євросоюз охоплює велику кількість держав, які мають багато спільних рис, проте характеризуються своєю унікальною самобутністю, мають різний політичний та юридичний потенціал, а це вимагає диференційованого підходу в процесі їхньої інтеграції у межах ЄС. Відповідно певні інтеграційні процеси легко сприймаються одними державами та є досить складними перетвореннями для інших, відтак неготовність останніх до змін може гальмувати подальший розвиток Об'єднаної Європи. Вказаний підхід у політологічній європейській науковій думці отримав назву концепції «багатошвидкісної Європи» [3, с. 49] та розглядається альтернативою дезінтеграційних процесів.

Для реалізації вказаної моделі державам-членам надається право робити застереження та не брати участі у конкретних політиках ЄС під час висловлення згоди на обов'язковість новацій установчих договорів. Зазначений підхід є компромісним для держав, які через власні ключові внутрішньодержавні інтереси на бажують суттєво самообмежуватися, але, при цьому, зацікавлені в участі у вказаному інтеграційному об'єднанні. І навпаки: окремі держави-члени, які є більш готовими до подальших перетворень, можуть запровадити посилену співпрацю між собою у сферах, що не належать до виключних повноважень Євросоюзу. Така співпраця спрямована на те, щоб досягти його цілей, захистити інтереси та не гальмувати процес інтеграції (ст. 20 Договору про ЄС).

На підставі проведеного дослідження варто зробити висновок, що європейська інтеграція, як унікальний феномен сучасних світових об'єднаних процесів навколо Європейського Союзу, характеризується при- тяманними виключно йому унікальними рисами та дієвими механізмами реалізації глибоких інтеграційних перетворень. У зв'язку з цим доцільно виділити дев'ять основних взаємодоповнюючих правових механізмів, які забезпечують підтримання та поглиблення європейської інтеграції й перетворюють Європейський Союз на ефективну інтеграційну модель.

Ними є: (1) договірна (добровільна) передача значного обсягу суверенних повноважень держав-членів для регулювання на рівні ЄС та наявність концепції домислованих повноважень Союзу; (2) специфічна інституційна будова ЄС та механізм прийняття рішень кваліфікованою більшістю; (3) дія принципів, що забезпечують верховенство та пряму дію норм права ЄС в національних правопорядках; (4) закріплення зобов'язань держав-членів щодо підтримання та поглиблення інтеграційних процесів; (5) судовий захист інтеграційного права ЄС та наявність механізму призупинення членства в ЄС; (6) висока правова культура і правосвідомість у державах-членах ЄС; (7) залучення громадян до інтеграційних процесів; (8) об'єднання навколо ідеї європейської ідентичності; (9) функціонування ЄС як моделі різношвидкісної інтеграції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Verhofstadt, G. Les États-Unis d'Europe [Текст] / G. Verhofstadt. – Bruxelles : Luc Pire, 2006. – 348 p.
2. Право Європейського Союзу [Текст] : учеб. пособ. / С. Ю. Кашкин, А. О. Четвериков, П. А. Калиниченко [и др.]; отв. ред. С. Ю. Кашкин. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Проспект, 2011. – 959 с.
3. Копійка, В. В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення [Текст] : навч. посіб. / В. В. Копійка, Т. І. Шинкаренко. – К. : Вид.

дім «Ін Юре», 2001. – 448 с.

4. Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / под ред. С. Ю. Кашкина. – М. : ИНФРА-М, 2008. – 698 с.

5. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу: [навч. посіб.; пер. з англ. В. С. Ісаковича] / Вольтер Кернз. – К. : Знання, КОО, 2002. – 381 с.

6. Lenaerts K., van Nuffel P. Constitutional Law of the European Union / Ed. by R. Bray.– 2nd ed.– London: Sweet & Maxwell, 2005. – 971 p.

7. Ильин, Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза [Текст] / Ю. Д. Ильин. – Х. : Консум, 1998. – 124 с.

8. Пелагеша Н. Європейська наднаціональна ідентичність: зміст, функції, порядок формування // Україна у смислових війнах постмодерну: трансформація української національної ідентичності в умовах глобалізації. Монографія. – К.: НІСД, 2008. – 448 с.