



Клаус-Дітер Борхардт

Березень 2023 року

права Європейського Союзу доступна в Інтернеті за [посиланням](https://op.europa.eu/fr/web/general-publications/publications)
<https://op.europa.eu/fr/web/general-publications/publications>

Європейська комісія
Генеральна дирекція з питань комунікації
Служба "Rédaction et communication ciblée" 1049
Брюссель
БЕЛЬГІЯ

Рукопис завершено у березні 2023 року
Люксембург: Видавництво Європейського Союзу, 2023
Зміст цієї публікації не обов'язково відображає офіційну позицію Європейського Союзу. Автор несе повну відповідальність за інформацію, що міститься в ній, і за висловлені в ній думки.

Друк ISBN 978-92-76-10144-4	doi:10.2775/91839	NA-03-19-655-EN-C
PDF ISBN 978-92-76-10156-7	doi:10.2775/556587	NA-03-19-655-EN-N
HTML ISBN 978-92-76-11143-6	doi:10.2775/41013	NA-03-19-655-EN-Q

© Європейський Союз, 2023 рік



Політика Європейської Комісії щодо повторного використання документів здійснюється на основі Рішення Комісії 2011/833/EU від 12 грудня 2011 року про повторне використання документів Комісії (OJ L 330, 14.12.2011, с. 39). Якщо не вказано інше, повторне використання цього документа дозволяється за ліцензією Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>). Це означає, що повторне використання дозволяється за умови належного посилання на джерело та зазначення будь-яких змін.

Відтворення дозволяється за умови посилання на джерело. Для будь-якого використання або відтворення елементів, які не є власністю Європейського Союзу, може знадобитися отримати дозвіл безпосередньо від відповідних правовласників.

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	005
ГЛОСАРИЙ СКОРОЧЕНЬ.....	007
ХРОНОЛОГІЯ.....	008
З ПАРИЖА ДО ЛІСАБОНА ЧЕРЕЗ І МААСТРИХТ, АМСТЕРДАМ І НІЦЦА	013
Перша група: євроатлантичні організації	013
Друга група: Рада Європи та Організація з безпеки і співробітництва в Європі. для безпеки і співробітництва в Європі	015
Третя група: Європейський Союз	017
Членство в ЄС	022
ПРИНЦИПИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	031
Європейський Союз - гарант миру	033
Єдність і рівність як лейтмотиви	033
Основоположні свободи	034
Принцип солідарності	035
Повага до національної ідентичності	035
Прагнення до безпеки	035
Основні права	036
ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ НА ПРАКТИЦІ	043
Співпраця між державами	043
Поняття інтеграції	043
Посилення співпраці	044
КОНСТИТУЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	049
природа Європейського Союзу	049
<i>Справа Van Gend & Loos</i>	050
<i>Справа Коста/ENEL</i>	051
Завдання Європейського Союзу	053
<i>Економічні завдання</i>	053
<i>Соціальні завдання</i>	058
<i>Політичні завдання</i>	059
Повноваження Європейського Союзу	062

Інституції та органи Європейського Союзу	067
<i>Інституції</i>	068
<i>Дорадчі органи</i>	090
ПОРЯДОК ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	095
Європейський Союз як творення права та об'єднання через право 095	
Джерела права Європейського Союзу	096
<i>Установчі договори Європейського Союзу, первинне право</i>	
<i>de l'Union</i>	096
<i>Правові акти Європейського Союзу, законодавство Союзу</i>	098
<i>Міжнародні угоди Європейського Союзу</i>	100
<i>Неписані джерела права</i>	103
<i>Угоди та конвенції між державами-членами ЄС</i>	105
Інструменти, доступні Європейському Союзу	105
<i>Регламенти, "законои" Європейського Союзу</i>	108
<i>Керівні принципи</i>	108
<i>Рішення</i>	114
<i>Рекомендації та висновки</i>	116
<i>Резолюції, декларації та дії</i>	117
<i>Публікація та комунікація</i>	119
Процедура прийняття актів Європейського Союзу	119
<i>Проведення процедури</i>	121
<i>Процедура затвердження</i>	126
<i>Порядок прийняття нормативно-правових актів, які не мають</i>	
<i>законодавчого характеру</i>	126
<i>Процедура прийняття делегованих та імплементаційних актів</i>	126
Система судового захисту в Європейському Союзі	129
<i>Процедура порушення (стаття 258 ДФЄС)</i>	129
<i>Позови про анулювання (стаття 263 ДФЄС)</i>	130
<i>Відповідальність за бездіяльність (стаття 265 ДФЄС)</i>	133
<i>Позов про відшкодування збитків (стаття 268 і стаття 340, другий абзац,</i>	
<i>Європейського Союзу)</i>	133
<i>Судові спори на державній службі (стаття 270 ДФЄС)</i>	134
<i>Процедура оскарження (стаття 256 ДФЄС)</i>	134
<i>Тимчасовий судовий захист (стаття 278 та стаття 279)</i>	
<i>Європейського Союзу)</i>	135
<i>Посилання на попередні рішення (стаття 267 ДФЄС)</i>	135
Відповідальність держав-членів за порушення законодавства	
Союзу	139

МІСЦЕ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ	
ПО ВСІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ	143
Автономність правового порядку Європейського Союзу	143
Взаємодія права Європейського Союзу та національного права	144
Колізія між правом Європейського Союзу та національним правом	146
<i>Пряма дія права Європейського Союзу в праві національному</i>	146
<i>Верховенство права Європейського Союзу над національним правом</i>	149
<i>Тлумачення національного законодавства відповідно до європейського права</i> <i>Європейського Союзу</i>	153
ВИСНОВОК	157
ЦИТОВАНА СУДОВА ПРАКТИКА	158

ПЕРЕДМОВА

Правовий порядок, що лежить основі Європейського Союзу, став невід'ємною частиною нашої політичної та соціальної реальності. Щороку на основі договорів ЄС приймаються тисячі рішень, які мають значний вплив на життя держав-членів ЄС та їхніх громадян. Люди більше не є просто громадянами країни, міста чи муніципалітету, вони також є громадянами ЄС. Це ще більш важливим для громадян ЄС бути поінформованими про правову систему, яка впливає на їхнє повсякденне життя. Однак їм важко осягнути весь Союз і його правову систему. З одного боку, тексти самих договорів часто нечіткі, а їхній обсяг важко зрозуміти. По-друге, багато понять, що використовуються в договорах для реагування на нові ситуації, є незвичними. Метою цього посібника є надання зацікавленим представникам громадськості початкового огляду побудови ЄС та основ європейського правового порядку. Хоча базова структура ЄС - і його правовий порядок, який представляє для нас особливий інтерес - є дуже стабільною, вона, тим не менш, незліченних змін у більшому чи меншому масштабі, наприклад, наслідки виходу Сполученого Королівства Європейського Союзу. У цьому виданні "Абетки права Європейського Союзу" розглядаються всі основні зміни правовому порядку Союзу до 2023 року.

ГЛОСАРІЙ СКОРОЧЕНЬ

АСР	Африка, Карибський і Тихоокеанський регіони
ЄЦБ	Європейський центральний банк
СЕ	Європейське співтовариство
СЕСА	Європейське співтовариство з вугілля та сталі
ЄСПЛ	Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини)
ЦЄ	Європейське економічне співтовариство
СЕЕА	Європейське співтовариство з атомної енергії або Євратом
ЕЕСС	Європейський економічний і соціальний комітет
СРП	Постійна структурована співпраця
ЕЕЕ	Європейський економічний простір
Європол	Агентство Європейського Союзу з правоохоронної співпраці
МОЯ	Європейський механізм стабільності
ОЕСР	Організація економічного співробітництва та розвитку
ОЕСР	Європейська організація економічного співробітництва
ОБСЄ	Організація з безпеки і співробітництва в Європі
НАТО	Організація Північноатлантичного договору
PSA	Процес стабілізації та об'єднання
RMA	Звіт про механізм оповіщення
Договір про Європейський Союз	Договір про заснування Європейського Співтовариства
Договір про використання ядерного палива	Договір про функціонування Європейського Союзу
Договір про ЄС	Договір про Європейський Союз
ЄС	Європейський Союз
WEU	Західноєвропейський Союз

ХРОНОЛОГІЯ

26 червня 1945 року в Сан-Франциско підписано Статут Організації Об'єднаних Націй.

9 вересня 1946 року: Вінстон Черчилль виступає в Цюріху з промовою про переваги Сполучених Штатів Америки в Європі.

17 березня 1948: У Брюсселі підписано договір про створення Західноєвропейського Союзу.

4 квітня 1949 року у Вашингтоні підписано Північноатлантичний договір про заснування НАТО.

16 квітня 1949 року в Парижі засновано Організацію європейського економічного співробітництва.

5 травня 1949: У Страсбурзі підписано договір про заснування Ради Європи.

9 травня 1950: Декларація Роберта Шумана про створення Європейського об'єднання вугілля і сталі як перший крок до Європейської федерації.

4 листопада 1950 року в Римі підписано Європейську конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод.

18 квітня 1951: У Парижі Бельгія, Західна Німеччина, Франція, Італія, Люксембург та Нідерланди підписали Договір про заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі (Договір ЄОВС) строком на 50 років.

23 липня 1952 р.: Набуття чинності Договору про ЄОВС.

1^(перше) червня 1955 року: Конференція міністрів закордонних справ в Мессіні щодо підготовки Договору про ЄЕС.

25 березня 1957: У Римі підписано договори про заснування Європейського економічного співтовариства (Договір про ЄЕС) та Європейського об'єднання вугілля і сталі (Договір про ЄОВС). Договір про атомну енергію (Договір про Євратом) Бельгія, Німеччина Франція, Італія, Люксембург та Нідерланди (Римські договори).

1^(перше) січня 1958 року: Набуття чинності Римськими договорами.

4 січня 1960: У Стокгольмі Австрію, Данію, Норвегію, Португалію, Сполученим Королівством, Швецією, Швейцарією та Швецією Європейську асоціацію вільної торгівлі.

14 грудня 1960: У Парижі підписано Конвенцію про Організацію економічного співробітництва та розвитку.

8 квітня 1965 року: підписання Договору про створення Єдиної Ради і єдину Комісію Європейських Співтовариств (Договір про злиття).

1^(перше) липня 1967 року: Договір про злиття набуває чинності.

1^(перше) січня 1973: Данія, Ірландія та Велика Британія приєдналися до Європейських Співтовариств.

24 березня 2000: Ухвалення Лісабонської стратегії економічного, соціального та екологічного оновлення ЄС.

8 грудня 2000: Урочисте проголошення Хартії основних прав Європейського Союзу.

26 лютого 2001: Підписано Ніццький договір.

1^(перше) січня 2002 року: введення в обіг банкнот та монет євро як платіжного засобу.

28 лютого 2002 року: створено Євроюст (з 2019 року - Агентство Європейського Союзу з питань судової співпраці у кримінальних справах).

1^(перше) лютого 2003 року: Набуття чинності Ніццьким договором.

1^(перше) травня 2004: до Союзу Чехії, Естонії, Кіпру, Латвії, Литви, Угорщини, Мальти, Польщі, Словенії, Словаччини та Естонії.

29 жовтня 2004: Підписання Договору про заснування Конституції для Європи.

Травень-червень 2005: Договір про створення Конституції для Європи відхилено на референдумах у Франції (54,7% "ні") та Нідерландах (61,7% "ні").

1^(перше) січня 2007: Болгарія та Румунія до ЄС.

1^(перше) січня 2007 року: введення євро в Словенії.

1^(перше) березня 2007: Створення Агентства Європейського Союзу з фундаментальних прав.

12 грудня 2007: Урочисте проголошення в Страсбурзі Хартії основних прав Європейського Союзу. Європейського Союзу Європейським Парламентом, Радою Європейського Союзу та Європейською Комісією.

13 грудня 2007 року: підписання Лісабонського договору.

21 грудня 2007: Чехія, Естонія, Латвія, Литва, Угорщина, Мальта, Польща, Словенія та Словаччина приєднуються до Шенгенської зони.

1^(перше) січня 2008 року: запровадження євро на Кіпрі та Мальті.

12 червня 2008: Перший референдум в Ірландії щодо Лісабонського договору (53,4% голосів "проти").

12 грудня 2008: Швейцарія приєднується до Шенгенської зони.

1^(перше) січня 2009 року: запровадження євро в Словаччині.

2 жовтня 2009: Другий референдум в Ірландії щодо Лісабонського договору (67,1% голосів "за").

1^(перше) грудня 2009: Набуття чинності Лісабонським договором.

1^(перше) грудня 2009: Герман Ван Ромпей стає першим Президентом Європейської Ради; Кетрін Ештон стає першим Верховним представником ЄС із закордонних справ і політики безпеки. безпеку.

21 червня 2010: Створення Європейської служби зовнішніх справ.

1^(перше) січня 2011 року: введення євро в Естонії.

1 (перше) січня 2011 року: Європейський наглядовий орган приступає до виконання своїх обов'язків.

25 березня 2011 р.: Ухвалення Пакту "Євро плюс" для координації економічної політики в рамках Економічного і валютного союзу.

19 грудня 2011: Ліхтенштейн приєднується до Шенгенської зони.

30 січня 2012: 25 країн-членів ЄС погоджують Договір про стабільність, координацію та управління в рамках Економічного та валютного союзу.

2 лютого 2012: Підписання Договору про заснування Європейського механізму стабільності.

1 перше липня 2013: Хорватія вступає до ЄС.

1 (перше) січня 2014 року: запровадження євро в Латвії.

18 вересня 2014: Референдум про незалежність Шотландії: 55 голосів проти, 44,7% - за.

1 (перше) січня 2015 року: запровадження євро в Литві.

12 березня 2015: Ісландія офіційно відкликає свою заявку на членство.

23 червня 2016: Референдум про вихід Великої Британії з ЄС (51,9% виборців проголосували за вихід).

30 грудня 2016 року: Набуття чинності кліматичної угоди в ЄС після її ратифікації державами-членами.

29 березня 2017 р.: Повідомлення прем'єр-міністра Великої Британії Терези Мей про прохання Великої вийти з ЄС.

31 січня 2020: Сполучене Королівство виходить з Європейського Союзу після 47 років членства.

9 травня 2020: 70-та річниця Декларації Шумана.

1 перше січня 2021: Великобританія залишає єдиний ринок і митний союз ЄС і відмовляється від усіх політик і торговельних угод ЄС наприкінці перехідний період. Їх замінює Угода про торгівлю та співробітництво між ЄС та Великою Британією.

10 березня 2021 року: підписання спільної декларації Парламенту, Ради та Комісії щодо Конференції з питань майбутнього Європи.

28 червня 2021: ЄС ухвалює свій перший кліматичний закон.

1 (перше) січня 2023 року: запровадження євро в Хорватії (20-й член єврозони).

1 перше січня 2023 року: Хорватія приєднується до Шенгенської зони.



З ПАРИЖА ДО ЛІСАБОНА ЧЕРЕЗ РИМ, МААСТРИХТ, АМСТЕРДАМ І НІЦЦУ

Невдовзі після закінчення Другої світової війни функціонування держави та політичне життя в наших країнах все ще ґрунтувалося майже виключно на національних конституціях і законах. У наших демократичних країнах вони встановлювали правила поведінки, яких повинні були громадяни і партії а також держава та її інститути. Лише після повного розпаду Європи та економічного і політичного занепаду старого континенту ми змогли закласти підвалини для оновлення і ідею нового європейського порядку.

В цілому, післявоєнні зусилля з об'єднання Європи створили запутану картину незліченної кількості складних організацій, які важко піддаються чіткому визначенню. Організація економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), Організація Північноатлантичного договору (НАТО), Рада Європи та Європейський Союз (ЄС) існують пліч-о-пліч без жодного реального зв'язку між собою.

Ці європейські інституції набуває певної структури лише тоді, коли ми розглядаємо конкретні цілі різних організацій. Можна виділити три основні групи:

Перша група: євроатлантичні організації

Євроатлантичні організації вирости альянсу між Сполученими Штатами та Європою після Другої світової війни. Не випадково перша післявоєнна організація, Організація європейського економічного співробітництва (ОЄЕС), заснована в 1948 році, була створена за ініціативою США. У 1947 році Джордж Маршалл, на той час державний США, запросив європейські держави



Поль-Анрі Спаак, міністр закордонних справ Бельгії, підписує договір про об'єднання виконавчих органів трьох Співтовариств (ЄОВС, ЄЕС, Євратом), Брюссель, Бельгія, 8 квітня 1965 року. Договір засновує єдину Раду та єдину Комісію Європейських Співтовариств.

Ця підтримка набула форми "плану Маршалла" і заклала підвалини для швидкої відбудови Західної Європи. Основною місією ОЄЕС була лібералізація торгівлі між країнами. У 1960 році члени ОЄЕС, до яких щойно приєдналися Канада та США, розширили сферу діяльності ОЄЕС, включивши до неї допомогу країнам, що розвиваються. Згодом ОЄЕС перетворилася на ОЕСР, яка сьогодні налічує 38 членів.

У 1949 році НАТО було створено як військовий пакт з Канадою та Сполученими Штатами. Метою НАТО є забезпечення колективної оборони, а точніше - колективної допомоги. Альянс був задуманий як частина глобального поясу безпеки для стримування радянського контролю, а після падіння "залізної завіси" в 1989 році і подальшого розпаду Радянського Союзу він поступово перетворився на організацію з врегулювання криз і забезпечення стабільності. До складу НАТО входить 31 держава, в тому числі 22 держави-члени ЄС (за винятком Ірландії, Кіпру, Мальти, Австрії та Швеції), а також Албанія, Канада, Ісландія, Північна Македонія, Чорногорія, Норвегія, Туреччина, Сполучене Королівство і Сполучені Штати Америки. Західноєвропейський Союз (ЗЄС) був створений у 1954 році з метою зміцнення співпраці у сфері політики безпеки між європейськими державами. Він поклав початок розвитку політики безпеки і оборони в Європі. Однак його роль не була розширена, і більшість його повноважень були передані іншим міжнародним зокрема НАТО, Раді Європи та Європейському Союзу. В результаті ЗЄС був розпущений 30 червня 2011 року.

Друга група: Рада Європи та Організація з безпеки і співробітництва в Європі

Друга група європейських організацій характеризується структурою, яка дозволяє якомога більшій кількості держав співпрацювати в її рамках. Свідомо було вирішено, що ці організації не будуть виходити за рамки традиційної співпраці між державами.

До цієї групи входить Рада Європи - політична організація, заснована 5 травня 1949 року, яка сьогодні налічує понад 46 членів, у всі нинішні держави-члени ЄС. Статут Ради Європи



Декларація Шумана, виголошена 9 травня 1950 року в Годинниковому салоні на Орсе в Парижі: міністр закордонних справ Франції Роберт Шуман пропонує об'єднати європейське виробництво вугілля і сталі в рамках Європейського співтовариства. вугілля та сталі. Тому війна між країнами-учасницями була б не тільки немислимою, але й матеріально неможливою.

Статут Ради Європи жодним чином не вказує на те, що вона має на меті створення федерації або союзу, а також не передбачає або спільне елементів національного суверенітету. Рада Європи приймає рішення з усіх важливих питань одноголосно. Це означає, що будь-яка держава може перешкодити ухваленню рішення, застосувавши право вето. Чином, Рада Європи залишається органом міжнародного співробітництва.

Вона головувала при укладанні численних конвенцій сфері економіки, культури, соціальної політики та права. Найважливішим і найвідомішим прикладом є [Конвенція захист проправ людини і основоположних свобод \(ЄКПЛ\)](#), підписана 4 листопада 1950 року і ратифікована всіма 46 членами Ради Європи. Вона встановила не лише значний мінімальний рівень захисту прав людини в державах-членах, але й систему правових гарантій, що уповноважують органи, створені Конвенцією, тобто Європейську комісію та Суд з прав людини в Страсбурзі, засуджувати порушення прав людини в державах-членах відповідно до її положень.

До цієї групи також входить Організація з безпеки і співробітництва в Європі (ОБСЄ), яка була створена в 1994 році на базі Наради з безпеки і співробітництва в Європі. ОБСЄ, до складу якої наразі входять 57 країн, віддана принципам і цілям, викладеним у Гельсінському акті 1975 року та Паризькій хартії 1990 року, а також сприянню зміцненню довіри між європейськими країнами. Крім сприяння заходам зі зміцнення довіри між європейськими державами, вони в себе створення "мережі безпеки", призначеної для вирішення конфліктів мирними засобами.

Третя група: Європейський Союз

Третьою європейських організацій є Європейський Союз. У порівнянні з традиційними організаціями держав, його принципова новизна полягає в тому, що держави-члени відмовилися від частини свого суверенітету на користь ЄС і наділили останній власними повноваженнями, незалежними від держав-членів. Здійснюючи ці повноваження ЄС ухвалювати європейські правові акти, які мають таку саму силу, як і акти, ухвалені державами-членами.

Наріжний камінь європейської інтеграції заклав міністр закордонних справ Франції [Робер Шуман у декларації від](#) [своїй 9 травня 1950 року](#). У ній він представив розроблений ним разом з Жаном Моне план об'єднання європейської вугільної та сталеливарної промисловості в Європейське об'єднання вугілля і сталі (ЄОВС). Це була історична ініціатива на користь "організованої та живої Європи", "незамінної" для цивілізації, без якої "неможливо зберегти мир у всьому світі".

План Шумана став реальністю 18 квітня 1951 року в Парижі (Паризький договір), коли шість країн-засновниць (Бельгія, Федеративна Республіка Німеччина, Франція, Італія, Люксембург і Нідерланди) уклали [Договір про ЄОВС](#) заснування. Договір набув чинності 23 липня 1952 року. Ця 50-річна спільнота була "інтегрована" в Європейське Співтовариство, коли 23 липня 2002 року закінчився термін дії установчого договору. Кількома роками пізніше, згідно з [Римськими договорами 25 березня 1957 року](#), ті ж самі держави заснували Європейське економічне співтовариство (ЄЕС) та Європейське співтовариство з атомної енергії (ЄАЕС або Євратом), які розпочали свою діяльність, коли договори набули чинності 1 ^{першого} січня 1958 року.

Створення Європейського Союзу за [Маастрихтським договором](#) новий етап у процесі створення європейського політичного об'єднання. Договір, який був підписаний у Маастрихті ще 7 лютого 1992 року, набув чинності лише 1 листопада 1993 року через низку перешкод, що виникли під час його ратифікації (населення Данії погодилося на ратифікацію лише після другого референдуму; у Німеччині проти схвалення Договору парламентом було подано конституційну апеляцію). Він визначає себе як "новий етап у процесі створення дедалі тіснішого союзу між народами Європи". Він містить установчий акт Європейського Союзу, але не є остаточним будівельним блоком. Європейський Союз не змінив Європейське Співтовариство, але допоміг помістити його в загальну систему з новою політикою і новими формами співпраці. Результатом стали три стовпи, на яких базується ЄС. Перший стовп складається з Європейських Співтовариств: ЄЕС (перейменоване на ЄК (Європейське Співтовариство)), ЄОВС (до 2002 року) та ЄАЕС. Друга складова включала співробітництво між державами-членами в рамках Спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Співробітництво між державами-членами у сфері юстиції та внутрішніх справ становило третю складову.

ЄС зробив ще один крок вперед, уклавши [Амстердамський та Ніццький](#), які набули чинності 1 травня 1999 року та 1 лютого 2003 року відповідно. Метою цих договірних реформ було забезпечення ЄС діяти в умовах розширення Союзу за рахунок великої кількості нових держав-членів. Таким чином, ці два договори, по суті, призвели до інституційних реформ, при цьому політична воля до поглиблення європейської інтеграції залишалася відносно слабкою порівняно з попередніми реформами.

Численні критичні зауваження призвели початку дебатів майбутнього ЄС та його інституційної структури. Кульмінацією цих дебатів стало схвалення главами держав та урядів декларації про майбутнє Європейського Союзу 5 грудня 2001 року в м. Лаекен, Бельгія, в якій ЄС зобов'язався стати більш демократичним, прозорим, ефективним та дієвим. У ній ЄС взяв на себе зобов'язання стати більш демократичним, більш прозорим і більш ефективним, а також прокласти шлях до Конституції. Першим кроком на шляху до цієї мети стала розробка проекту Європейської Конституції Конвенцією про майбутнє Європи головуванням колишнього президента Франції Валері Жискар д'Естена. 18 липня 2003 року Президенту Європейської Ради був офіційно представлений проект "Договору про створення Конституції для Європи", розроблений Конвенцією, який був прийнятий держав і урядів у Брюсселі 17 і 18 липня 2004 року з певними поправками.

Згідно з цією Конституцією, існуючі Європейський Союз і Європейське Співтовариство повинні були об'єднатися в єдиний новий Європейський Союз, заснований на єдиному конституційному договорі. Крім того, лише Європейське співтовариство з атомної енергії повинно було залишитися як незалежне співтовариство, але - як і в минулому - воно повинно було бути тісно пов'язане з новим Європейським Союзом. Однак цей конституційний проект зазнав невдачі під час процесу ратифікації. Після перших голосів "за" у 13 з 25 держав-членів, Конституційний ЄС був відхилений на референдумах у Франції (54,7% "проти" при явці 69) та Нідерландах (61,7% "проти" явці 63%).

Лише в першій половині 2007 року, після періоду роздумів, що тривав майже два роки, новий пакет реформ було покладено на стіл переговорів. Цей пакет реформ дуже офіційно ознаменував кінець проекту Європейської Конституції, який передбачав скасування всіх існуючих договорів і заміну їх єдиним текстом, відомим як "Договір про заснування Конституції для Європи". Натомість, це договір про реформи, який має

За традицією Маастрихтського, Амстердамського та Ніццького договорів, він вносить фундаментальні зміни до існуючих договорів ЄС метою збільшення повноважень ЄС діяти всередині та зовні, зміцнення демократичної легітимності та загального ефективності діяльності ЄС. Відповідно до тієї ж усталеної традиції, цей договір про реформування отримав назву [Лісабонського договору](#). Лісабонський договір був розроблений надзвичайно швидко. Не в останню чергу тому, що саме держав урядів на засіданні Європейської Ради в Брюсселі 21-22 червня 2007 року детально у висновках, як і в якій мірі нововведення, обговорені для Конституційного договору, мають бути інкорпоровані до існуючих договорів, як і в якій мірі. Вони не обмежилися, як зазвичай, загальними завданнями, які потім мали б бути втілені в конкретні положення на Міжурядовій конференції, а самі визначили структуру і зміст змін, які необхідно внести, часто навіть точний текст того чи іншого положення.

Найбільш суперечливими питаннями були розмежування повноважень між ЄС та державами-членами, розробка Спільної зовнішньої та безпекової політики, нова роль національних парламентів у інтеграції, включення [Хартії основних прав Європейського Союзу](#) до права ЄС, а також можливий прогрес у сфері поліцейської та судової співпраці у кримінальних справах. Таким чином, Міжурядова конференція, скликана в 2007 році, мала мало простору для маневру і була уповноважена лише перенести бажані зміни в технічній площині. Робота Конференції була завершена 18-19 жовтня 2007 року і політично схвалена на неформальному засіданні Європейської Ради, що відбулося в той же час у Лісабоні.

Нарешті, 13 грудня 2007 року Договір був офіційно підписаний у Лісабоні держав та урядів 27 країн-членів ЄС (Хорватія приєдналася ЄС лише у 2013 році). Однак процес ратифікації цього договору також виявився надзвичайно складним. На відміну від Конституційного договору, Лісабонський договір вдалося подолати перешкоди для ратифікації у Франції та Нідерландах, але процес спочатку провалився в Ірландії на першому референдумі, проведеному 12 червня 2008 року (53,4% голосів "проти" при явці 53,1%). Лише після отримання певних юридичних гарантій

про (обмежену) сферу дії нового договору, що громадянам Ірландії було запропоновано знову проголосувати за нього на другому референдумі в жовтні 2009 року. Цього разу ірландський народ схвалив договір переважною більшістю голосів (67,1% "за" при явці 59%). Позитивний результат референдуму в Ірландії також відкрив шлях до ратифікації Лісабонського договору в Польщі та Чехії. У Польщі президент Качинський поставив підписання ратифікаційного акту в залежність позитивного результату ірландського референдуму. Президент Чехії Вацлав Клаус також хотів дочекатися результатів ірландського референдуму і врешті-решт також поставив підписання ратифікаційної грамоти в залежність від гарантії того, що "декрети Бенеша" 1945 року, які виключили будь-які територіальні претензії на колишні німецькі території в Чехії, не будуть порушені Лісабонським договором і, зокрема, Хартією фундаментальних прав, яку останній вводить в Договір про ЄС. Після того, як було знайдено рішення і для цього питання, Вацлав Клаус підписав акт про ратифікацію 3 листопада 2009 року. Це процес ратифікації, що дозволило Лісабонському договору набути чинності 1 грудня 2009 року.

Лісабонський договір об'єднав Європейський Союз і Європейське Співтовариство в єдиний Європейський Союз. Вираз "Співтовариство" було повсюдно замінено на "Союз". Союз замінив і став правонаступником Європейського Співтовариства. Однак право Союзу все ще формується трьома наступними договорами:

Чинні договори ЄС

ДОГОВІР ПРО ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

Договір про Європейський Союз (ДЄС) складається з шести розділів:

- I) "Загальні положення", II) "Положення, що стосуються демократичних принципів", III) "Положення, що стосуються інституцій",
- IV) "Положення про поглиблену співпрацю", V) "Загальні положення про зовнішню діяльність Союзу та окремі положення про спільну зовнішню політику та політику безпеки" та
- VI) "Прикінцеві положення".

ДОГОВІР ПРО ФУНКЦІОНУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) є похідним від Договору про заснування Європейського Співтовариства (Договору про ЄС). З нього випливає

по суті, структуру Договору про заснування ЄС. Основні зміни стосуються зовнішньої діяльності ЄС і введення нових розділів, зокрема, про енергетичну політику, співробітництво поліції та судових органів у кримінальних справах, космос, спорт і туризм.

ДОГОВІР ПРО ЗАСНУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СПІВТОВАРИСТВА ЕНЕРГІЇ З АТОМНОЇ

Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії (Договір про ЄАЕС або Євратом) лише час від часу вносилися поправки. Різні конкретні поправки були внесені в протоколи, додані до Лісабонського договору.

Договір про ЄС і ДФЄС мають однаковий правовий статус і, наприклад, не мають субординаційних відносин. Це юридичне роз'яснення необхідне, оскільки нова назва колишнього Договору про ЄС (Договір про функціонування Європейського Союзу) і щільність регулювання обох договорів враження, що Договір про ЄС є свого роду основним законом або установчим договором, тоді як ДФЄС розроблений більше як імплементаційний. Договір про ЄС і ДФЄС не мають конституційного характеру. Термінологія, що використовується в договорах, відображає цю зміну порівняно з попереднім проектом Конституції: вираз "Конституція" більше не використовується, "Міністр закордонних справ Союзу" стає "Високим представником Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки", а вирази "Європейський Союз" і "Європейський Союз" замінюються на "Європейський Союз".

Терміни "закон" і "рамковий закон" були. Аналогічно, змінені Договори не містять жодної статті, яка б згадувала символи ЄС, такі як , гімн чи девіз. Верховенство права ЄС не закріплено в прямому положенні Договору, а впливає, як і , з прецедентного права Суду Європейського Союзу, на яке робиться посилання в декларації.

Лісабонський договір також відмовляється від "трикутної моделі" ЄС. Однак спеціальні процедури у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, включаючи європейську оборону, залишаються в силі - декларації Міжурядової конференції, що додаються до Договору, підкреслюють специфічний характер і особливу відповідальність держав-членів у цій сфері політики.

Членство в ЄС

Після виходу Сполученого Королівства ЄС налічує 27 держав-членів. Це шість членів-засновників Європейського економічного співтовариства: Бельгія, Німеччина (розширена за рахунок території колишньої Східної Німеччини після возз'єднання двох німецьких держав 3 жовтня 1990 року), Франція, Італія, Люксембург і Нідерланди. 1 січня 1973 року до Співтовариства приєдналися Данія (згодом обмежена материковою частиною Данії, оскільки в лютому 1982 року Гренландія проголосувала на референдумі переважною більшістю проти того, щоб залишатися в ЄС), Ірландія та Сполучене Королівство (яке покинуло ЄС 31 січня 2020 року). Запланований вступ Норвегії також був відхилений на референдумі в жовтні 1972 року (53,5% голосів "проти").

"Розширення на південь" ЄС розпочалося зі вступом Греції 1¹ січня 1981 року і завершилося вступом Іспанії та Португалії 1¹ січня 1986 року. За цим розширенням на південь послідував вступ Австрії, Фінляндії та Швеції до ЄС 1¹ січня 1995 року. Норвегія знову відмовилася вступати, як і 22 роки тому, переважною більшістю голосів, 52,4% її громадян проголосували на референдумі проти країни до ЄС. 1 травня 2004 року ЄС приєдналися країни Балтії - Естонія, Латвія та Литва, країни Центральної та Східної Європи - Чехія, Угорщина, Польща, Словенія та Словаччина, а також два середземноморські острови - Кіпр та Мальта. Трохи більше ніж два роки розширення на схід продовжилося з приєднанням Болгарії та Румунії 1 січня 2007 року.

Останнім членом, який приєднався до ЄС 1¹ липня 2013 року, стала Хорватія. Наразі населення ЄС становить 447 мільйонів осіб. Це історичне ЄС є кульмінацією тривалого процесу, який об'єднав народи Європи, розділені понад півстоліття залізною завісою та холодною війною. Перш за все, це розширення ЄС відображає забезпечити мир, стабільність та економічний добробут на об'єднаному європейському континенті.

ЄС відкритий для інших країн за умови, що вони відповідають [критеріям членства](#), визначеним Європейською Радою в Копенгагені в 1993 році:

- політичні критерії: наявність стабільних інститутів, демократія, верховенство права, гарантовані права, та захист меншин;
- економічні критерії: функціонуюча ринкова економіка та здатність впоратися з ринковими силами і конкурентним тиском всередині ЄС;
- юридичні критерії: здатність взяти на себе зобов'язання щодо членства і підтримувати цілі політичного союзу та економічного і валютного союзу.

Процес вступу складається з трьох етапів, які мають бути схвалені всіма країнами-членами :

- 1) країні пропонують перспективу членства;
- 2) Країна отримує офіційний статус країни-кандидата, як тільки вона відповідає умовам членства, що ще не означає, що офіційні переговори розпочато;
- 3) з країною-кандидатом розпочинаються офіційні переговори про вступ, під час яких узгоджуються механізми та процес прийняття чинного законодавства ЄС.

Після того, як переговори і пов'язані з ними реформи узгоджені обома сторонами, висновки та умови вступу викладаються в Договорі про приєднання. Цей про вступ спочатку має бути схвалений Європейським Парламентом абсолютною більшістю голосів його членів. Потім він має бути одногосно схвалений Радою ЄС. Після цього глави держав і урядів ЄС та країни, що приєднується, підписують договір. Будь-який про вступ, відповідно до конституційних положень, має бути "ратифікований" ЄС та країною, що . Депонування ратифікаційної грамоти знаменує собою завершення про вступ і чинності про вступ. Після цього країна, що приєднується, державою-членом ЄС.

Переговори про вступ ведуться з Туреччиною (з 2005 року), Чорногорією (з 2012 року), Сербією (з 2014 року) та Албанією і Північною Македонією (з 2022 року).

Туреччина подала заявку членство в ЄС 14 квітня 1987 року. Однак між ЄС і Туреччиною мають довгу історію.

старше. Ще в 1963 році між ЄЕС і Туреччиною було укладено угоду про асоціацію, в якій йшлося про перспективу вступу. У 1995 році було створено митний союз, а в грудні 1999 року Гельсінська Європейська Рада офіційно надала Туреччині статус кандидата на вступ до ЄС. Це виражало переконання в тому, що Туреччина має основи демократичної системи, навіть якщо все ще потрібен величезний прогрес у дотриманні прав людини і захисті меншин. У грудні 2004 року, на основі повторного доручення Комісії, Європейська Рада нарешті дала зелене світло на початок переговорів про вступ до ЄС з Туреччиною. Переговори розпочалися в жовтні 2005 року, але вони залишаються складними. Частково це пов'язано з тим, що країна все ще має посередні показники щодо дотримання прав, верховенства, свободи ЗМІ та боротьби з корупцією. Крім того, вісім розділів не можуть бути відкриті для переговорів, а вже узгоджені розділи можуть бути тимчасово закриті лише після того, як Туреччина ратифікує Додатковий протокол до Анкарської про асоціацію щодо Кіпру. Кінцевою метою цих переговорів вступ. Однак немає жодних гарантій, що ця мета буде досягнута.

Ісландія подала заявку членство в ЄС 17 липня 2009 року. Переговори про вступ офіційно розпочалися у 2010 році; спочатку вони йшли добре, потім, після зміни уряду, застопорилися і, нарешті, повністю зупинилися Ісландія відкликала свою заявку членство 12 березня 2015 року.

У 2022 році ЄС надав статус країни-кандидата Боснії і Герцеговині, Молдові та Україні. Косово⁽¹⁾ та Грузія також отримали перспективу майбутнього членства в ЄС.

Вихід ЄС також передбачений: Договір про ЄС вводить положення про вихід (стаття 50), що дозволяє державі-члену залишити Союз. Вихід не пов'язаний з жодними умовами; все, що потрібно, - це щоб ЄС і відповідна держава-член досягли угоди про порядок виходу або, за відсутності такої угоди, протягом двох років з моменту повідомлення про намір вийти з ЄС, щоб вихід набув чинності навіть без угоди. Однак, не існує положення держави-члена ЄС у разі серйозних і постійних порушень Договорів.

(¹) Це визначення впливає на позиції щодо статусу і відповідає Резолюції Ради Безпеки ООН 1244 (1999) та висновку Міжнародного Суду ООН щодо проголошення незалежності Косова.

Можливість виходу була використана набагато швидше, ніж можна було собі уявити. На референдумі 23 червня 2016 року 51,9% британців проголосували проти того, щоб Сполучене Королівство залишалося в Європейському Союзі (при явці 72). Як наслідок 29 березня 2017 року Сполучене Королівство офіційно повідомило Європейську Раду про свій намір вийти ЄС та Європейського співтовариства з атомної енергії. Через три роки після британського референдуму, після надзвичайно бурхливих переговорів щодо Угоди про вихід, вихід Сполученого Королівства з ЄС був остаточно оформлений 31 січня 2020 року, через 47 років після вступу до Союзу. Після завершення перехідного періоду 31 грудня 2020 Велика Британія повністю покинула ЄС 1 ^{першого} січня 2021 року, зокрема, вийшовши з внутрішнього ринку, митного союзу, політики та торговельних угод ЄС. Майбутні відносини ЄС з Великою Британією як третьою країною викладені у двосторонній Угоді про торгівлю та співробітництво. Це ключовий елемент виходу, поряд з Угодою про вихід, яка заклала основи, і Політичною декларацією, яка забезпечила рамки для переговорів про майбутні відносини між Великою Британією та ЄС.

Два аспекти угоди про вихід заслуговують на особливу увагу:

■ Проблема ірландського кордону

Щоб уникнути повернення відсутнього кордону Північною Ірландією та Ірландією ЄС вимагав запровадити мережу безпеки або "бекстоп". Однак це фактично змусило б усе Сполучене Королівство залишатися в митному союзі ЄС і, таким чином, загрожувало унеможливити будь-яку угоду. В останню хвилину було досягнуто взаємоприйнятної домовленості. У протоколі до Угоди про вихід чітко зазначено, що Північна Ірландія є частиною митної території Сполученого Королівства. Таким чином, торговельні угоди, які Велика Британія може укласти після завершення перехідного періоду і після виходу з митного союзу ЄС, також застосовуються без обмежень у Ірландії. Таким чином, Північна Ірландія матиме кордон з Ірландією, а отже, з єдиним ринком і митним союзом ЄС, що теоретично також вимагатиме перевірок товарів на цьому кордоні. Однак це суперечить Белфастській мирній угоді 1998 року (також відомій як "Угода Страсної п'ятниці"), яка була досягнута після 30-річного періоду насильства в Північній Ірландії, відомого як "Смута".

період "Смути". В результаті сторони домовилися в Угоді про вихід перенести митний кордон між Великою Британією та ЄС до моря між Великою Британією та Північною Ірландією. Таким чином, на Північну Ірландію будуть поширюватися всі відповідні митні правила та ринкові положення ЄС, включаючи правила торгівлі, стандарти охорони здоров'я, стандарти виробництва, домовленості щодо продажу сільськогосподарської продукції, правила оподаткування податком на додану вартість та акцизними зборами, а також правила контролю за державною допомогою. Це означає, що товари, вироблені в Північній Ірландії, можуть бути ввезені в Ірландію (а звідти в будь-яку країну ЄС) без прикордонного контролю. Всі інші товари і продукти, ввозяться до Північної Ірландії, перевіряються митними органами Великої Британії в портах або аеропортах. Зокрема, необхідно встановити, чи призначені ці товари і продукти виключно для одного з ринків Великої Британії, чи не становлять вони "ризик" потрапляння ринку ЄС через Ірландію. Спільний комітет намагатиметься обмежити "ризик" і передбачити винятки на основі певних критеріїв (характер і вартість товару, використання для прямого споживання або подальшої переробки, ймовірність зловживань тощо). Тарифний режим визначатиметься за належністю до відповідної митної території: якщо товари призначені для ринку Північної Ірландії, митний режим Великої Британії застосовуватиметься в повному обсязі; з іншого боку, якщо існує "ризик", що товари потраплять на внутрішній ринок ЄС, застосовуватиметься митне законодавство ЄС. Наприкінці перехідного періоду парламент Північної Ірландії зможе кожні чотири роки простою більшістю голосів вирішувати, чи бажає він і надалі застосовувати правила ЄС. У разі негативного рішення європейські правила також перестануть застосовуватися в Північній Ірландії через два роки. У цьому випадку протягом двох років необхідно буде знайти інше рішення уникнути створення фізичного кордону між Північною Ірландією та Ірландією.

■ Взаємні цивільні права

Оскільки 3,2 мільйона громадян ЄС проживають у Великій Британії, а 1,2 мільйона громадян Великої Британії - ЄС, питання взаємного захисту прав громадян є абсолютним пріоритетом. Відповідно до Угоди про вихід, громадяни ЄС та Великої Британії, які скористалися своїм правом на проживання на своїх територіях до закінчення перехідного періоду (31 грудня 2020 року) і проживати там після цього, довівчо користуватимуться всіма правами, якими вони користувалися до виходу.

Це також стосується членів їхніх сімей. Після закінчення перехідного періоду вони можуть продовжувати жити, працювати або навчатися. Їхнє подружжя, діти або онуки, які проживають в іншій державі, можуть у будь-який час переїхати на територію, де проживає член їхньої сім'ї. Особи, які мають на це право, також зберігають усі свої права на медичне та інше соціальне забезпечення. Гарантується взаємне визнання професійних кваліфікацій. Будь-яка дискримінація за національною ознакою залишається забороненою навіть після завершення перехідного періоду. Громадяни користуються повною рівністю у ставленні, зокрема щодо рівних прав і рівних можливостей доступу до працевлаштування та навчання. Однак ці права більше не застосовуються автоматично. Навпаки, громадяни ЄС, наприклад, повинні були подати заяву на отримання статусу резидента Великої Британії до червня 2021 року. Порушення терміну можливе за умови наявності поважної причини, що виправдовує запізнення з подачею заяви.

Угода про торгівлю та співробітництво була підписана 30 грудня 2020 року. Вона була тимчасово застосована з 1¹ січня 2021 року та остаточно набула чинності 1¹ травня 2021 року.

Серед іншого, Угода про торгівлю та співробітництво встановлює глобальне економічне партнерство. Воно, по суті, базується на угоді про вільну торгівлю, без митних зборів і квот, що запобігає створенню значних торговельних бар'єрів. Однак таке партнерство також вимагає справедливих рамок. Саме тому обидві сторони домовилися про детальні правила для забезпечення чесної конкуренції. Вони охоплюють державну допомогу та стандарти у сферах захисту прав споживачів, охорони праці, навколишнього середовища та захисту клімату. Однак не може бути справжнього економічного партнерства, якщо майбутні відносини не виходять за рамки торговельних питань. Тому ЄС і Великобританія домовилися про рамки майбутньої співпраці в багатьох інших сферах: послуги, професійна кваліфікація, державні закупівлі, екологічні та енергетичні питання, повітряні, морські та залізничні вантажні перевезення, а також положення про соціальне забезпечення та дослідження і розробки. Згідно з угодою, Велика Британія і надалі братиме участь у низці програм ЄС. Зважаючи на сильну взаємозалежність і географічну близькість ЄС і Великої Британії, угода також встановлює тісне партнерство в таких сферах, як

безпеку. Це уможливить співпрацю у сфері юстиції та внутрішніх справ. На практиці це означає, що обидві сторони продовжуватимуть тісно співпрацювати у боротьбі зі злочинністю, наприклад, Європол (Агентство Європейського Союзу з правоохоронної співпраці), а також координуватимуть зусилля у боротьбі з відмиванням грошей, транснаціональною злочинністю та тероризмом. Угода також регулює взаємний обмін даними, такими як імена пасажирів і дані про судимості. Всупереч побажанням ЄС, угода не містить положень про співпрацю у сфері зовнішньої та безпекової політики. ЄС і Велика Британія залишаються важливими партнерами в НАТО, ОБСЄ та ООН.



ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Стаття 2 Договору про ЄС (Цінності Союзу)

Союз ґрунтується на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, включаючи права осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для держав-членів у суспільстві, що характеризується плюралізмом, недискримінацією, толерантністю, справедливістю, солідарністю та рівністю між жінками і чоловіками.

Стаття 3 Договору про ЄС (Союзу)

1. Метою Союзу є сприяння миру, його цінностям та добробуту його народів.
2. Союз пропонує своїм громадянам простір свободи, безпеки та правосуддя без внутрішніх кордонів, в якому забезпечується вільне пересування осіб у поєднанні з відповідними заходами щодо зовнішнього прикордонного контролю, надання притулку, імміграції, а також запобігання та боротьби зі злочинністю.
3. Союз створює внутрішній ринок. Він має працювати сталий розвиток Європи на основі збалансованого економічного зростання та цінової стабільності, висококонкурентної соціальної ринкової економіки, спрямованої на повну зайнятість та соціальний прогрес, а також на високий рівень захисту та покращення якості життя громадян.
якість навколишнього середовища. Сприяє науково-технічному прогресу.

з соціальною ізоляцією та дискримінацією, просуває соціальну справедливість і захист, рівність між жінками і чоловіками, а також боротьбу з расизмом і ксенофобією. солідарність між поколіннями та захист прав дітей.

Вона сприяє економічній, соціальній та територіальній згуртованості та солідарності між державами-членами.

Вона поважає багате культурне та мовне розмаїття Європи і працює над збереженням та розвитком культурної спадщини Європи.

4. Союз створює економічний і валютний союз, валютою якого є євро.

5. У своїх відносинах з рештою світу Союз відстоює і просуває свої цінності та інтереси і сприяє захисту своїх громадян. Він сприяє миру, безпеці, сталому розвитку планети, солідарності та взаємоповазі між народами світу.

Ми прагнемо до рівноправ'я народів, вільної та справедливої торгівлі, викорінення бідності та захисту прав людини, зокрема прав дитини, а також до суворого дотримання та розвитку міжнародного права, зокрема поваги до принципів Статуту Організації Об'єднаних Націй.

[...]

Побудова об'єднаної Європи ґрунтується на фундаментальних принципах, які також заявлені державами-членами в [статті 2 Договору ЄС](#)про , і застосування яких покладено на виконавчі органи ЄС. Цими фундаментальними цінностями : повага до людської гідності, рівність, свобода і солідарність. ЄС чітко заснований на повазі до свободи, демократії та верховенства права, принципів, які поділяють усі держави-члени, а також на захисті прав людини.

Ці цінності є не лише орієнтиром для держав, які мають намір приєднатися до ЄС у майбутньому: серйозне і постійне порушення цих цінностей і принципів державою-членом також може бути санкціоноване відповідно до [статті 7 Договору про ЄС](#). Глави держав та урядів, які зустрічаються в рамках Європейської Ради, повинні спочатку одногосло заявити про наявність серйозного та постійного порушення цінностей та принципів Союзу.

Рада Європейського Союзу може прийняти рішення про призупинення певних прав, що впливають Договору про ЄС і ДФЄС, за пропозицією однієї третини держав-членів або Комісії та після отримання згоди Європейського Парламенту. Рада Європейського Союзу може кваліфікованою більшістю голосів прийняти рішення про призупинення певних прав, що впливають із застосування Договору про ЄС і ДФЄС до держави-члена, включаючи право голосу представника уряду цієї держави-члена в Раді. Зобов'язання відповідної держави-члена за Договорами залишаються обов'язковими для цієї держави в будь-якому випадку. При цьому Рада повинна особливо враховувати будь-які наслідки для прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб.

Європейський Союз, гарант миру

рушійною силою європейського об'єднання була жага до миру (згідно [статтею 3 Договору про ЄС](#)). У минулому столітті між європейськими державами, які зараз членами ЄС, відбулися дві світові війни. Тож не дивно, що європейська політика римується з політикою миру. Створення ЄС запровадило порядок, який запобігає будь-якій новій війні між його державами-членами. Понад сімдесят років миру в Європі є цього. Цей мир тим більше зміцнюється, чим європейських держав приєднується до ЄС. Саме в цьому сенсі останні розширення ЄС зробили важливий внесок зміцнення миру в Європі. У 2012 році ЄС був нагороджений [Нобелівською премією миру](#) на знак визнання його зусиль, спрямованих на сприяння миру, примиренню, демократії та правам .

Однак мир в Європі не можна сприймати як даність, як це продемонструвала неспровокована і невинуватена агресія Росії проти України. Навпаки, Союз повинен поширювати свою миротворчу діяльність за межі зони миру, створеної на його території. Йому слід надати більше можливостей для цього в рамках співпраці між державами-членами сфері зовнішньої та безпекової політики.

Єдність і рівність як лейтмотиви

Єдність - це лейтмотив. Жити і діяти разом, поважаючи різноманітність, - це єдиний спосіб для європейських держав подолати свої нинішні проблеми. Багато хто вважає, що мир в Європі та світі, демократія та верховенство права, економічне процвітання та соціальне благополуччя

не може бути забезпечена майбутньому без європейської інтеграції та ЄС. Зміна клімату, безробіття, недостатнє зростання, безпека енергопостачання та забруднення навколишнього середовища - все це постійні проблеми, які більше не можуть бути вирішені на національному рівні. Тільки в рамках ЄС можна встановити стабільний економічний порядок, і європейці повинні працювати разом, щоб проводити міжнародну економічну політику, яка підвищує конкурентоспроможність їхніх економік, підтримує кліматичні цілі і зміцнює верховенство права. Без внутрішньої згуртованості Європа не зможе відстояти свою політичну та економічну незалежність від решти світу, відновити свій вплив на міжнародній арені та відігравати роль у світовій політиці.

Єдність може існувати лише тоді, коли гарантована рівність. Жоден громадянин ЄС не може дискримінований за національною ознакою. Необхідно боротися з дискримінацією за ознакою статі, раси, етнічного походження, релігії або переконань, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації. Хартія основних прав не обмежується цими характеристиками: дискримінація за кольором шкіри, генетичними характеристиками, мовою, політичними або будь-якими іншими переконаннями приналежністю до національної меншини, майновим станом або народженням також заборонена. Крім того, всі громадяни ЄС є рівними перед законом. Що стосується держав-членів, то жодна з них не повинна мати переваг, і для дотримання принципу рівності природні відмінності, наприклад, щодо площі території, кількості мешканців або структур, не повинні братися до уваги.

Основні свободи

Наслідком миру, єдності та рівності є свобода. Створення великого простору, який зараз охоплює 27 держав, також гарантує [свободу пересування через національні кордони](#). Це, перш за все, вільне пересування працівників, свобода заснування, вільне надання послуг, вільне переміщення товарів і вільний рух капіталу. Це фундаментальні свободи, які дають підприємцям свободу у прийнятті рішень, працівникам - свободу вибору місця роботи, а споживачам - широкий вибір товарів. Вільна конкуренція відкриває набагато ширші можливості для бізнесу. Простір створений ЄС, дозволяє працівникам шукати роботу або змінювати її відповідно до кваліфікації та інтересів. Асортимент товарів, що пропонуються в системі підвищеної конкуренції, такий, що користувач може вибрати найдешевше і найкраще.

Однак у разі вступу до ЄС у вступ передбачені перехідні положення, зокрема щодо вільного пересування працівників і свободи заснування та надання послуг, які дозволяють старим державам-членам регулювати застосування цих фундаментальних свобод до громадян країн, що вступають до ЄС, протягом максимального періоду в сім років відповідно до національного законодавства або чинних двосторонніх угод.

Принцип солідарності

Свобода вимагає солідарності у відповідь; зловживання свободою завжди йде на шкоду іншим. Ось чому для того, щоб бути стійким, союзний порядок повинен завжди визнавати солідарність своїх членів як фундаментальний принцип і розподіляти блага - тобто процвітання - і тягар рівномірно і справедливо між усіма членами.

Повага національної ідентичності

Союз поважає національну ідентичність своїх держав-членів. Держави-члени повинні не злитися з ЄС, а знайти себе в ньому, зберігаючи при цьому свої національні особливості. Саме з цього національних особливостей ідентичностей ЄС черпає моральну силу, яку він ставить на службу всім.

Прагнення до безпеки

Всі ці базові цінності, в кінцевому рахунку, є функцією безпеки. Особливо після терористичних атак 11 вересня 2001 року в Сполучених Штатах і постійно зростаючої кількості та жорстокості терористичних атак в Європі, боротьба з тероризмом і організованою злочинністю знову опинилася в центрі Європи. Постійно посилюється співпраця між поліцією та судовою системою, а також зміцнюється захист спільних зовнішніх кордонів ЄС.

Однак у європейському контексті поняття "безпека" також охоплює соціальне для всіх громадян, які проживають в ЄС, гарантії зайнятості та безпеку заходів, що приймаються компаніями, які повинні мати впевненість в економічній структурі. Інституціями ЄС є

У зв'яз з цим ми покликані дати можливість громадянам і бізнесу взяти під контроль своє майбутнє і забезпечити їм належні умови.

Основні права

Неможливо говорити про основні принципи та всеохоплюючі цінності на яких ґрунтується ЄС, не порушуючи питання фундаментальних прав його громадян, тим більше що історія Європи вже понад два століття позначена постійними зусиллями, спрямованими на посилення захисту цих прав. Починаючи з декларацій прав людини і громадянина, проголошених у ^{xviii} столітті, основоположні права і свободи є невід'ємною частиною конституцій більшості цивілізованих країн зокрема, держав-членів ЄС. Їхні правові системи ґрунтуються на захисті закону та повазі до гідності, свободи та можливостей самореалізації. Існують також численні міжнародні угоди в цій , серед яких [Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод](#) (також відома як Європейська конвенція з прав людини або ЄКПЛ) має виняткове значення.

Захист основоположних прав у правовому порядку Союзу забезпечується завдяки усталеній практиці Суду , який був створений відносно недавно (у 1969 році). Раніше Суд ЄС відхиляв усі позови, що стосувалися основоположних прав, на тій підставі, що питання національного конституційного права не підпадали під його юрисдикцію. Він був змушений переглянути свою позицію, не в останню чергу принцип, який він сам встановив, а саме: верховенство права Союзу над національним правом. Цей принцип застосовується лише тоді, коли право Союзу здатне гарантувати захист основних прав, тому, що надається національними конституціями.

Відправною точкою для цього прецедентного права є [справа Штаудера \(Stauder\)](#), в якій пенсії жертви війни вважав, що називати своє ім'я купівлі "різдвяного масла" є образою його особистої гідності та принципу рівності. Спочатку Суд ЄС вирішив, що у світлі положень Європейського Союзу немає необхідності називати ім'я, а отже, немає необхідності розглядати заяву про основоположного права; однак наприкінці свого рішення він зазначив, що повага до основоположних прав є одним із загальних принципів Європейського Союзу, який Суд ЄС повинен підтримувати.

фундаментальні права. Таким чином, Суд вперше визнав існування режиму фундаментальних прав в ЄС.

Суд ЄС вперше встановив гарантії основоположних прав на основі низки договірних положень. Зокрема, він зробив це щодо численних заборон дискримінації, кожна з яких є відгалуженням різних аспектів загального рівності. До них заборона дискримінації за національною ознакою ([стаття 18 ДФЄС](#)), боротьба з дискримінацією за ознакою статі, расового чи етнічного походження, релігії чи переконань, інвалідності віку чи сексуальної орієнтації ([стаття 10 ДФЄС](#)), рівне ставлення до товарів та осіб у сфері чотирьох основних свобод (вільний рух товарів: [стаття 34 ДФЄС](#); вільне пересування осіб: [стаття 45 ДФЄС](#); свобода заснування: [стаття 49 ДФЄС](#); свобода надання послуг: [стаття 57 ДФЄС](#)), вільна конкуренція ([стаття 101 статті та наступні ДФЄС](#)) та рівна оплата праці чоловіків і жінок ([стаття 157 ДФЄС](#)). Свобода об'єднання ([ст. 169 ДФЄС](#)), право на петицію ([ст. 24 ДФЄС](#)) і захист комерційної та професійної таємниці ([ст. 339 ДФЄС](#)) також чітко гарантовані.

Суд ЄС постійно розвивав основу для захисту основних прав, передбачених законодавством Союзу, і доповнював її іншими правами такого ж роду. З цією метою він визнає загальні правові принципи і застосовує їх на основі конституційних традицій, спільних для держав-членів, і міжнародних конвенцій про захист прав людини, учасниками яких є держави-члени. Найважливішою серед них є [ЄКПЛ](#), яка дозволила визначити зміст основних прав Союзу та механізми їх захисту. На цій підставі Суд підніс низку свобод до рангу основоположних прав Союзу, а саме право на власність, свободу займатися професійною діяльністю, недоторканність житла, думки, загальні права особистості, сім'ї (наприклад, право на возз'єднання сім'ї для трудових мігрантів), економічну свободу, свободу релігії або переконань, а також ряд фундаментальних процесуальних прав, таких як право бути вислуханим, принцип конфіденційності листування між адвокатом і клієнтом (відомий як "*адвокатська таємниця*" в країнах *загального права*), принцип *ne bis in idem* і необхідність обґрунтування правових актів Союзу.



У справі Євгена Шмідбергера збори демонстрантів на Бреннер призвели до повної зупинки руху 30 годин.

Одним із принципів, який має особливе значення і на який регулярно посилаються в судових процесах, є принцип рівного ставлення. У найзагальнішому визначенні цей принцип означає, що не можна по-різному ставитися до порівнянних ситуацій, якщо тільки ця різниця не є об'єктивно виправданою. Завдяки прецедентному праву Суду ЄС, право ЄС також має велику кількість принципів верховенства права, близьких до основоположних прав. У цьому контексті принцип пропорційності має важливе практичне значення. Він передбачає обов'язок зважувати різні інтереси, які на , що передбачає вивчення необхідності та заходу і виключення будь-яких надмірностей. До загальних принципів права, близьких до основоположних прав, також належать загальні принципи адміністративного права та *належної* правової *процедури*, такі як принцип законних очікувань, відсутність зворотної сили санкцій і заборона зворотної дії або скасування актів, які надали права або переваги, або принцип права на захист, який застосовується як в адміністративних провадженнях в Європейській Комісії, так і в позовах до Суду . Наголошується також на необхідності більшої прозорості, що означає, що рішення повинні прийматися максимально відкрито і якомога ближче до громадянина. Важливим наслідком такої прозорості є те, що будь-який європейський громадянин і будь-яка юридична особа, заснована в державі-члені, має право доступу до документів Ради та Європейської Комісії. Крім того, всі платежі, здійснені з бюджету ЄС фізичним або юридичним особам, повинні бути опубліковані. З цією метою створюються бази даних, до яких мають вільний доступ усі громадяни ЄС.

Визначивши роботу, виконану Судом ЄС у визначенні основоположних прав, не викладених у письмовій формі, слід зазначити, що такий спосіб встановлення "європейських основоположних прав" має серйозний недолік: Суд ЄС змушений обмежуватися лише окремими справами. За цих обставин він не зможе вивести основоположні права із загальних принципів права у всіх сферах, де це було б необхідно або бажано зробити. Він також не зможе визначити обсяг і межі захисту основоположних прав шляхом необхідних узагальнень і диференціації. Це не дозволяє інституціям ЄС з достатньою точністю оцінити, чи існує ризик порушення ними того чи іншого фундаментального права. Так само і громадянин ЄС не може у всіх випадках судити про те, чи було порушено його або її фундаментальне право.

Одним із рішень, яке вже давно передбачалося, є приєднання ЄС до ЄКПЛ. Однак у своєму Висновку 2/94 Суд ЄС заявив, з чинним законодавством ЄС не має компетенції приєднатися до Конвенції. У зв'язку з цим Суд зазначив, що, навіть якщо повага до прав людини є умовою законності Союзу, приєднання до Конвенції потягне за собою істотну зміну системи Союзу, це включення ЄС в окрему міжнародну інституційну систему та інкорпорацію всіх положень Конвенції в правовий порядок Союзу. На думку Суду, така модифікація системи захисту прав людини в ЄС, інституційні наслідки якої були б однаково фундаментальними як для ЄС, так і для держав-членів, мала б конституційні наслідки і, отже, за своєю природою виходила б за межі [статті 352 ДФЄС](#). Лісабонський договір виправив цей недолік. [Стаття 6\(2\) Договору про ЄС](#) тепер чітко передбачає приєднання ЄС до Європейської конвенції з прав людини. Переговори про приєднання відновилися негайно в 2010 році. На початку 2013 року було досягнуто згоди щодо проекту договору про приєднання. Комісія направила цей проект до Суду Європейського Союзу і запросила висновок щодо його сумісності з правом ЄС. У своєму [Висновку 2/13](#) Суд ЄС дійшов висновку, що проект про приєднання ЄС до ЄКПЛ не є сумісним з правом ЄС, оскільки він ризикує підірвати специфічні характеристики та автономію права ЄС у низці аспектів.

Транспортна компанія Schmidberger вимагала від Австрійської Республіки, влада якої не забороняла зібрання, компенсації за збитки, завдані блокадою. Суд постановив, незаборона демонстрації становила перешкоду для вільного переміщення товарів, але була об'єктивно виправданою. рішення поважає фундаментальні права демонстрантів на свободу вираження поглядів і свободу зібрань, гарантовані Конституцією Австрії та Європейською конвенцією з прав людини. Отже, австрійську владу не можна звинуватити в порушенні закону.

У цьому контексті основною критикою є те, в разі приєднання до ЄСПЛ Суд ЄС повинен буде підкорятися рішенням Європейського суду з прав людини, а також те, що Спільна зовнішня та безпекова політика ЄС також підлягатиме контролю з боку Європейського суду з прав людини в питаннях прав людини, що, на думку судді, суперечить структурним принципам ЄС. Після

Після цього рішення приєднання Європейського Союзу до ЄКПЛ залишається теоретично можливим, але виключеним до подальших, оскільки спочатку необхідно внести зміни до цілої низки технічних деталей у проєкті приєднання.

Незалежно від приєднання до ЄСПЛ, Лісабонський договір зробив ще один важливий крок на до встановлення в ЄС порядку дотримання основоположних прав, заклавши основи для захисту основоположних прав у рамках ЄС. Згідно з новою статтею про основоположні права ([стаття 6 Договору про ЄС](#)), акти інститутів ЄС і держав-членів, в тій мірі, в якій вони застосовують та імплементують право Союзу, підпорядковуються [Хартії основоположних прав Союзу Європейського](#), яка стала юридично обов'язковою на рівні ЄС завдяки перехресному посиланню в зазначеній статті. Хартія ґрунтується на проєкті, розробленому Конвентом у складі 16 представників держав і урядів, Президента Європейської комісії, 16 членів Європейського парламенту і 30 членів національних парламентів (по два від кожної з 15 держав-членів) під головуванням Романа Герцога. Цей проєкт був урочисто проголошений "Хартією основних прав Європейського Союзу" президентами Європейського Парламенту, Ради та Європейської Комісії на відкритті Європейської Ради в Ніцці 7 грудня 2000 року. В рамках консультацій щодо Європейської Конституції ця Хартія основних прав була переглянута і стала невід'ємною частиною Конституційного договору від 29 жовтня 2004 року. провалу Конституційного договору Хартію було знову визнано автономним правовим актом і урочисто проголошено "основних прав Європейського Союзу" президентами Європейського парламенту, Ради та Європейської комісії 12 грудня 2007 року в Страсбурзі. Саме на цю версію Хартії тепер робиться обов'язкове посилання в Договорі про ЄС. Таким чином Хартія основних прав набуває юридичної сили і водночас визначає сферу застосування основних прав у праві ЄС. Однак це не стосується Польщі, яка не бажала підкорятися системі основних прав Хартії, побоюючись, що дійсність основних прав встановлених Хартією, вимагатиме від неї відмовитися або, щонайменше, змінити певні національні положення, що стосуються, наприклад, питань релігії або переконань. Таким чином, для Польщі зобов'язання дотримуватися основоположних прав впливає не з Хартії, а, як і в минулому, з прецедентного права Суду ЄС у справах про основоположні права.



БУДІВНИЦТВО ЄВРОПИ НА ПРАКТИЦІ

Побудова Європи позначена двома абсолютно різними концепціями співпраці між європейськими державами. Вони характеризуються поняттями кооперації та інтеграції. Крім того, з'явився метод "поширеної співпраці".

Співпраця між державами

Суть співробітництва полягає в тому, що національні держави дійсно готові співпрацювати через національні кордони з іншими державами, але лише за умови збереження їхнього національного суверенітету. Таким чином, зусилля з примирення, засновані на співробітництві, не спрямовані на створення нового державного управління, а обмежуються об'єднанням суверенних держав у федерацію держав, в якій зберігаються національні структури (конфедерацію). Рада Європи та ОЕСР працюють за принципом співробітництва.

Поняття інтеграції

Концепція інтеграції пориває з традиційним співіснуванням національних держав. Цей архаїчний погляд непорушність і неподільність державного суверенітету відрізняється від переконання в досконалості порядку співіснування людини і держави, недоліки самого національного устрою та численні випадки домінування однієї держави над іншою (гегемонії), якими рясніє європейська історія, можуть бути подолані лише за умови 'єднання окремих національних суверенітетів у спільний суверенітет, а на вищому рівні - у наднаціональну спільноту (федерацію).

ЄС впливає з цієї концепції інтеграції без будь-якого злиття національних суверенітетів. Зокрема, держави-члени не були готові відмовитися від структури своїх національних держав, які нещодавно були відновлені та консолідовані після Другої світової війни, на користь європейської федеративної держави. Тому необхідно було знову досягти компромісу, який, без необхідності створення європейської федеративної держави, виходив би за рамки простого співробітництва між державами. Рішення полягало в поступовому подоланні розриву між збереженням національної автономії та європейською федеративною державою. Держави-члени не повинні були повністю відмовитися від свого суверенітету, а лише від догми своєї неподільності. Йшлося також визначення сфер, в яких держави-члени були готові добровільно відмовитися від частини свого суверенітету на користь спільноти, яка є вищою за них. Результат цих зусиль можна побачити в трьох установчих договорах: ЄОБС, ЄОБС та ЄАЕС.

Ці та чинні Договори ЄС детально визначають сфери, на які поширюються суверенні права ЄС. ЄС та його інституції не мають загальних повноважень вживати заходів для досягнення цілей договорів, але характер і обсяг цих повноважень викладені у відповідних положеннях договорів (принцип наданих повноважень). Таким чином, держави-члени зберігають огляд і контроль над передачею власних повноважень.

Посилення співпраці

Інструмент поглибленої співпраці закладає основи реалізації ідеї різношвидкісної інтеграції. Він також має дозволити невеликим групам держав-членів досягти прогресу інтеграції певної сфери компетенції ЄС без перешкод з боку нерішучих або вороже налаштованих держав-членів.

Після того, як на нього поширювалися дуже суворі умови і процедури (Амстердамський договір), використання цього інструменту було полегшено з метою розширення ЄС (Ніццький договір). Лісабонський договір об'єднав існуючі положення про поглиблену співпрацю, що містяться у [статті 20 Договору ЄС Європейського](#) про (рамки) та [статтях 326-334 Договору Союзу](#) про заснування (додаткові умови, приєднання, процедури, порядок голосування).

На практиці цей інструмент використовується все частіше. Вперше в історії ЄС держави-члени використали процедуру посиленого співробітництва для запровадження регламенту, що визначає право, яке має застосовуватися випадку розлучення між двома подружжям, що мають різне громадянство. Відповідна пропозиція, подана Комісією у 2006 році, не отримала необхідної більшості голосів у Раді, яка своїм рішенням від 12 липня 2010 року санкціонувала запровадження посиленої співпраці. На основі нової пропозиції Комісії 14 держав-членів (Бельгія, Болгарія, Німеччина, Іспанія, Франція, Італія, Латвія, Люксембург, Угорщина, Мальта, Австрія, Португалія, Румунія та Словенія) спочатку погодили положення, що стосуються роздільного проживання або розлучення подружжя з різними громадянствами. Згодом до угоди приєдналися Литва (2014), Греція (2015) та Естонія (2018). Результат викладено в Регламенті (ЄС) № 1259/2010 про посилення співпраці у сфері права, що застосовується до розлучення та законного розлучення. У 2016 році ця співпраця була розширена Регламентом (ЄС) 2016/1103 про посилення співпраці у сфері юрисдикції, права, визнання та виконання судових рішень у шлюбно-сімейних.

Інша заявка стосується патентного захисту в Європі. Без Іспанії та Хорватії, але з подальшою участю Італії, 25 держав-членів запровадили посилену співпрацю для створення унітарної патентної охорони. Регламент (ЄС) ЄС № 1257/2012 про посилення співпраці у сфері утворення уніфікованої патентної охорони та Регламент (ЄС) № 1260/2012 про порядок перекладу набули чинності 20 січня 2013 року. Однак, перш ніж ці регламенти можуть бути застосовані, Угода про єдину патентну юрисдикцію повинна набути чинності. Для цього Угоду повинні ратифікувати щонайменше 13 держав-членів ЄС.

Нарешті, створення Європейської прокуратури також стало можливим завдяки посиленню співпраці. Лісабонський договір наділив ЄС повноваженнями щодо створення такої прокуратури за допомогою регламенту, ухваленого Радою, яка діє односторонньо після отримання згоди Європейського парламенту (стаття 86 ДФЄС). Нарешті Рада скористалася цим повноваженням у контексті посиленої співпраці, ухваливши Регламент (ЄС) 2017/1939 про посилену співпрацю щодо

[створення Європейської прокуратури](#), оскільки не вдалося досягти необхідної одностайності в Раді. На сьогоднішній день 22 держави-члени приєдналися до цієї посиленої співпраці.



КОНСТИТУЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Кожне суспільство має Конституцію, яка визначає структуру його політичної системи: встановлює відносини членів суспільства один з одним і з цілому, ставить спільні цілі і визначає правила прийняття обов'язкових до виконання рішень. Оскільки ЄС - це "суспільство" держав, яким були передані дуже специфічні завдання і функції, його "Конституція" повинна бути здатною відповідати на ті ж питання, що і національна конституція.

Верховенство права і демократія є двома головними принципами, що керують усіма державами. Для того, щоб ЄС відповідав фундаментальним вимогам права і демократії, все, що він робить, повинно мати як правову, так і демократичну легітимність: його заснування, побудова, повноваження, функціонування, позиція держав-членів та їхніх інституцій, а також позиція громадянина.

На відміну від конституцій більшості держав-членів, "Конституція" ЄС, після провалу Договору про заснування Конституції для Європи від 29 жовтня 2004 року, досі не викладена в конституційному тексті. Це сукупність фундаментальних положень і цінностей, яких відповідальні особи зобов'язані дотримуватися в обов'язковому порядку. Деякі з цих стандартів можна знайти в європейських договорах, правових актах, виданих інституціями ЄС, або в прецедентному праві Суду ЄС, але деякі з них також відображені у звичаях.

природа Європейського Союзу

Визначення правової природи ЄС передбачає вивчення загальної правової конституції організації у світлі її характеристик. Ця правова природа була визначена у двох фундаментальних рішеннях, винесених у 1963 і 1964 роках Судом Європейського економічного співтовариства щодо ЄЕС, але їхні висновки залишаються дійсними для Європейського Союзу в його нинішній конфігурації.

Справа Van Gend & Loos

У цій справі нідерландська транспортна компанія Van Gend & Loos подала позов до суду Нідерландів проти митних органів Нідерландів на підставі того, що останні стягнули підвищені митні збори на імпорт хімічного продукту з Федеративної Республіки Німеччина. Компанія стверджувала, що це було порушенням колишньої статті 12 [Договору про заснування співтовариства Європейського](#) (Договору про ЄЕС), яка забороняла державам-членам вводити нові митні збори або підвищувати існуючі митні збори на спільному ринку. Голландський суд призупинив провадження і передав справу до Суду ЄС, попросивши його роз'яснити сферу застосування юридичне тлумачення статті Договору про заснування ЄЕС, про яку йде мова.

Ця справа дала можливість Суду ЄС встановити певні фундаментальні аспекти правової природи Європейського економічного співтовариства. У своєму рішенні Суд зазначив наступне:



[... тоді як мета Договору про заснування ЄЕС, яка полягає у створенні спільного ринку, функціонування якого безпосередньо стосується осіб, що підпадають під юрисдикцію Співтовариства, передбачає, що Договір є чимось більшим, ніж угода, яка просто створює взаємні зобов'язання між договірними державами;

що ця концепція підтверджується преамбулою Договору, яка виходить за рамки урядів і включає народи, а в більш конкретному плані створенням органів, які інституціоналізують суверенні права, реалізація яких впливає як на держави-члени, так і на їхніх громадян;

[...]

З такого стану речей слід зробити висновок, що Співтовариство становить новий правовий порядок міжнародного права, на користь якого держави обмежили, хоча і в обмежених сферах, свої суверенні права, і суб'єктами якого є не тільки держави-члени, а й їхні громадяни; [...]"

Справа Costa/ENEL

рік потому справа 6/64 Costa/ENEL дозволила Суду ЄС просунути у своєму аналізі ще далі. Справа ґрунтувалася на таких фактах: у 1962 році Італія націоналізувала виробництво та розподіл електроенергії і передала активи електроенергетичних компаній компанії ENEL. акціонер Edison Volta, компанії, що постраждала від націоналізації, пан Коста був позбавлений належних йому дивідендів і тому відмовився сплачувати рахунок за електроенергію в розмірі 1 926 . Звернувшись до суду в Мілані, пан Коста виправдовував свою поведінку, стверджуючи, серед іншого, що закон про націоналізацію порушує цілу низку положень Договору про заснування ЄЕС. Італійський суд направив до Суду ЄС низку запитань тлумачення різних положень Договору про заснування ЄЕС. У своєму рішенні Суд ЄС визначив правову природу ЄЕС:



[...] на відміну від звичайних міжнародних договорів, Договір про заснування ЄЕС встановлював власний правопорядок, інтегрований у правову систему держав-членів ...] і обов'язковий для їхніх судів;

[...] заснувавши Співтовариство з необмеженим терміном дії, з власними інститутами, правосуб'єктністю, правоздатністю, здатністю до міжнародного представництва і, зокрема, реальними повноваженнями, що впливають з обмеження компетенції або передачі повноважень від держав до Співтовариства, держави обмежили свої суверенні права і, таким чином, створили звід законів, застосовних до їхніх громадян і до них самих; ...".

На основі цих детальних спостережень Суд ЄС дійшов наступних висновків:



[Хоча з усіх цих факторів впливає, що право, яке впливає з договору, походить з автономного джерела, воно не може, з огляду на свою специфічну та оригінальну природу, бути протиставлене в судовому порядку внутрішньодержавному акту, не втративши при цьому свого характеру договору.

Спільноти і не ставлячи під сумнів правову основу самої Спільноти;

передача державами зі свого внутрішнього правопорядку до правопорядку Співтовариства прав та обов'язків, що відповідають положенням Договору тягне за собою остаточне обмеження їхніх суверенних прав, яке не може бути скасоване наступним одностороннім актом, несумісним з концепцією Співтовариства; ...".

У світлі цих двох фундаментальних рішень Суду ЄС, характеристики правової природи ЄС є наступними:

- інституційна структура, яка гарантує, що формування волі в ЄС також формується або нього впливає загальний інтерес Європи, тобто інтереси ЄС, визначені цілями;
- передача повноважень інституціям ЄС, яка є більшою, ніж в інших міжнародних організаціях, і досягає значних масштабів у сферах, де держави, як правило, зберігають свій суверенітет;
- створення власного правового порядку, незалежного від правових порядків держав-членів;
- пряме застосування права Союзу, яке гарантує повне та однакове виконання положень Союзу в усіх державах-членах і встановлює права та обов'язки для держав-членів та їхніх громадян;
- верховенство права Союзу, яке виключає будь-яке скасування або зміну права Союзу національним законодавством і гарантує, що у випадку конфлікту з національним законодавством, право Союзу має переважну силу.

Таким чином, ЄС є автономним утворенням з суверенними правами і незалежним від держав-членів правовим порядком, який є обов'язковим як для держав-членів, так і для їхніх громадян у сферах, що належать до компетенції Союзу.

Характеристики ЄС також виявляють його схожість і відмінності від традиційних міжнародних організацій та федеративних структур.

ЄС далеко є завершеною структурою, він більше схожий на "систему в процесі становлення", чия остаточна форма все ще незрозуміла.

Єдине, що об'єднує традиційні міжнародні організації з ЄС, - це те, що він також був створений на основі міжнародного договору. Однак ЄС вже далеко відійшов від цього коріння в міжнародному праві. акти ЄС призвели до створення автономного Союзу з власними суверенними правами та компетенціями. Держави-члени відмовилися від частини свого суверенітету на користь цього Союзу і делегували його ЄС метою спільного володіння.

Ці відмінності між традиційними міжнародними організаціями та ЄС наближають його до державної структури. Той факт, що держави-члени передали ЄС частину свого суверенітету, призводить до висновку, що його структура схожа структуру федеративної держави. Однак така точка зору не враховує той факт, що повноваження інституцій ЄС обмежені певними сферами та цілями, визначеними в договорах. Таким чином, ці інституції не можуть вільно ставити свої цілі, як це робила б держава, і не можуть брати на себе всі виклики, з якими стикається сучасна держава. ЄС не має ані всемогутності, яка характеризує державу, ані здатності набувати нових повноважень (принцип компетенції ухвалювати рішення у межах власної компетенції).

З цієї причини ЄС не є ані традиційною міжнародною організацією, ані 'єднанням держав, а є утворенням, яке знаходиться на перехресті цих традиційних форм об'єднання держав. З юридичної точки зору, ми говоримо про "наднаціональну організацію".

Завдання Європейського Союзу

Перелік завдань покладених на ЄС, схожий конституційне державне замовлення. На відміну від більшості інших міжнародних організацій, це не чіткі технічні завдання, а сфери діяльності, які зачіпають саму сутність держав.

Перелік завдань ЄС дуже різноманітний і охоплює економічні, соціальні та політичні завдання.

Економічні завдання

створення спільного ринку.основі економічних завдань лежить , який об'єднує "національні ринки" держав-членів, на якому товари і послуги можуть пропонуватися і продаватися за однаковими цінами

Внутрішній ринок та його чотири специфічні свободи (стаття 26 ДФЄС) фундаментальним елементом ДФЄС: вільний рух товарів (стаття 34), осіб (статті 45 і 49) та капіталу (стаття 63), а також свобода надання послуг (стаття 57).



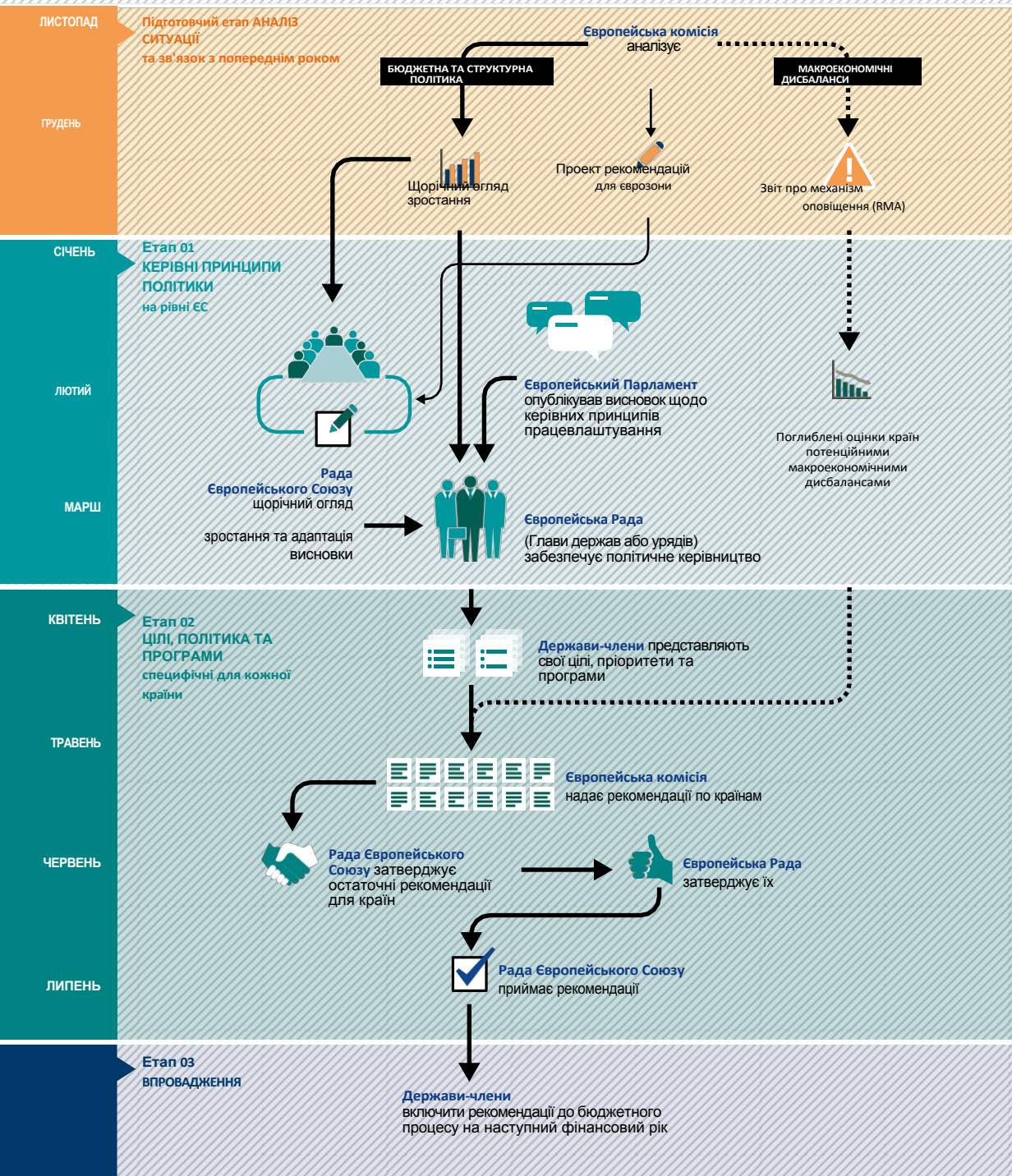
лише на внутрішньому ринку, до якого всі громадяни ЄС мають рівний і вільний доступ. Концепція створення спільного ринку була, по суті, реалізована до 1992 року через програму завершення формування внутрішнього ринку, започатковану Жаком Делором, тодішнім президентом Європейської комісії, і схвалена главами держав та . Інституціям ЄС вдалося закласти правову основу для функціонування внутрішнього ринку. З того часу ця база була значною мірою доповнена національними заходами з транспозиції, так що внутрішній ринок вже став реальністю. Цей внутрішній ринок також помітний у повсякденному житті, особливо під час подорожей всередині ЄС, які більше не перериваються перевітками людей і товарів на національних кордонах.

Внутрішній ринок супроводжується [економічним і валютним союзом](#). У сфері економічної політики завдання ЄС полягає не у визначенні та управлінні європейською економічною політикою, а в координації національних політик таким чином, щоб рішення однієї або декількох держав-членів у цій сфері не мали негативного впливу на функціонування внутрішнього ринку. З цією метою було укладено Пакт стабільності та зростання, який встановлює детальні критерії для держав-членів, яких вони повинні дотримуватися у своїх рішеннях щодо бюджетної політики. Якщо вони не дотримуються цих критеріїв, Європейська Комісія може виносити попередження, а у випадку надмірного бюджетного дефіциту Рада ЄС може навіть накладати санкції.

На тлі глобальної фінансово-економічної кризи у 2010-2012 роках відбулося подальше посилення європейської співпраці у сфері економічної політики. Координація економічної політики на рівні ЄС була доповнена постійно діючим антикризовим механізмом, який включає, зокрема, елементи: посилення ролі Комісії, запровадження нових механізмів автоматичного регулювання, закріплення координації економічної політики на найвищому політичному рівні, гармонізована координація в рамках Європейського семестру з посиленими зобов'язаннями щодо звітності для держав-членів, посилення ролі національних парламентів та Європейського парламенту, а також зобов'язання, які мають бути закріплені в національному законодавстві.

[Європейський семестр](#) лежить в основі цього нового антикризового механізму. Європейський семестр - це цикл, протягом якого держави-члени координують свою економічну та бюджетну політику. Він охоплює, по суті, перші місяці року, звідси і назва "семестр".

Хто що робить в рамках Європейського семестру?



Новий цикл починається наприкінці року, коли Комісія підбиває підсумки економічної ситуації у своєму щорічному огляді зростання на наступний рік.

Під час Європейського семестру країни-члени ЄС узгоджують свою економічну та бюджетну політику з цілями та правилами, прийнятими на рівні ЄС. Таким чином, Європейський семестр має допомогти забезпечити здорові державні фінанси, сприяти економічному зростанню та запобігти надмірним макроекономічним дисбалансам в ЄС.

Місія ЄС у сфері монетарної політики полягала і полягатиме у запровадженні єдиної валюти ЄС та централізованому вирішенні монетарних питань. Перший частковий успіх у цій сфері вже досягнуто. З 1^{першого} січня 1999 [євро було запроваджено валюту як єдину європейську](#) в тих державах-членах, які вже виконали встановлені для цього критерії конвергенції (рівень інфляції: 1, бюджетний дефіцит: 1,5%).

= новий річний борг: , державний борг: , довгострокова процентна ставка: 2%). Це були Бельгія, Німеччина, Ірландія, Іспанія, Франція, Італія, Люксембург, Нідерланди, Австрія, Португалія та Фінляндія. ³ 1 січня 2002 року національні валюти цих країн були замінені на банкноти і монети, номіновані в євро. З цієї дати всі платежі та грошові операції здійснюються в єдиній валюті - євро. Згодом дедалі держав-членів відповідали критеріям, необхідним для запровадження євро: Греція (1 січня 2001 року), Словенія (1 січня 2007 року), Кіпр (1 січня 2008 року), Мальта (1 січня 2008 року), Словаччина (1 січня 2009 року), Естонія (1 січня 2011 року), Латвія (1 січня 2014 року), Литва (1 січня 2015 року) і, нарешті, Хорватія (1 січня 2023 року). Таким чином, "", в якій євро використовується як валюта, наразі складається з 20 країн-членів.

В принципі, решта країн-членів також зобов'язані прийняти євро як національну валюту, якщо вони відповідають конвергенції. Однак Данія є винятком з цього правила, оскільки вона зарезервувала за собою на відмову, що дозволяє їй самій вирішувати чи проводити експертизу з метою приєднання до єдиної валюти, і коли саме. Швеція є особливим випадком у тому сенсі, що вона не має застереження про відмову. Натомість, членство Швеції в євро залежить від того, чи рекомендуватимуть Комісія та Європейський центральний банк (ЄЦБ) участь Швеції в Раді. Якщо така рекомендація буде надана і якщо Рада схвалить її, Швеція не матиме можливості відмовитися від участі.

Незважаючи на всі побоювання, євро став сильною, міжнародно визнаною валютою, яка водночас забезпечує міцний зв'язок між Європейським Союзом та рештою світу.

між країнами-членами єврозони. Криза суверенного боргу, що розпочалася у 2010 році, нічого не змінила. Навпаки: відповідь на цю кризу ЄС запровадив тимчасові плани порятунку, які у 2013 році були замінені на постійній основі Європейським механізмом стабільності (ESM). Як інструмент антикризового управління, ESM надає державам-членам єврозони зовнішню фінансову допомогу, для чого доступний ефективний кредитний потенціал у розмірі 500 євро. Держави-члени єврозони можуть скористатися цією фінансовою допомогою лише за суворих умов, які спрямовані на сувору консолідацію державних фінансів і відображені в програмі економічного пристосування, розробленій спільно з Комісією та Міжнародним валютним фондом у тісній співпраці з ЄЦБ. Ці механізми дають ЄС можливість захищати євро навіть у найсерйозніших кризових ситуаціях. Вони конкретним вираженням спільних інтересів і солідарності держав-членів єврозони, а також відповідальності кожної з них перед іншими ЄС.

Окрім економічної та монетарної політики, ЄС відповідає за широкий спектр інших сфер економічної політики. До них належать, зокрема, кліматична та енергетична політика, сільськогосподарська та рибна політика, транспортна політика, споживча політика, структурна політика та політика згуртування, політика досліджень і розвитку, космічна політика, екологічна політика, політика охорони здоров'я, торговельна політика та енергетична політика.

Соціальні завдання

У сфері соціальної політики перед ЄС також стоїть завдання управляти соціальним виміром внутрішнього ринку і забезпечити, щоб вигоди від економічної інтеграції отримували не лише економічно активні громадяни. Першим кроком цьому напрямку є запровадження системи соціального забезпечення для трудових мігрантів. Ця система гарантуватиме, що жоден працівник, який протягом своєї кар'єри працював у кількох державах-членах ЄС і, відповідно, підпадав під дію різних соціального страхування, не зазнає жодних недоліків з точки зору соціального захисту (пенсії за віком, пенсії по інвалідності, медичні виплати, сімейні виплати, виплати по безробіттю). Іншим важливим і невідкладним кроком у вирішенні політичного і соціального завдання є розробка європейської стратегії зайнятості, враховуючи тривожний рівень безробіття, який зберігається в ЄС протягом багатьох років. Держави-члени

і ЄС покликані розробити [стратегію зайнятості](#) і, перш за все, сприяти підвищенню кваліфікації, навчанню і гнучкості працівників; крім того, ринки праці повинні бути адаптовані до вимог економічного розвитку. Сприяння зайнятості розглядається як спільних інтересів. Це вимагає від держав-членів координувати свої національні дії в рамках Ради. ЄС повинен сприяти рівню зайнятості, сприяючи співпраці між державами-членами, підтримуючи їхні заходи і, за необхідності, доповнюючи їх - поважаючи при цьому компетенцію держав-членів.

Політичні завдання

У політичній сфері в строгому сенсі завдання ЄС з питань, пов'язаних з боротьбою зі зміною клімату, громадянством ЄС, політикою судового співробітництва у кримінальних справах, а також спільною зовнішньою політикою і політикою безпеки.

ЄС бореться зі зміною клімату за допомогою амбітної політики в межах своїх кордонів та у тісній співпраці зі своїми міжнародними партнерами. Кліматичні дії лежать в основі [Зеленого пакту для Європи](#) - амбітного пакету заходів, починаючи від значного скорочення викидів парникових газів і закінчуючи збереженням природного середовища Європи та інвестуванням у передові дослідження та інновації. Перші кліматичні ініціативи в рамках Зеленого курсу є наступними:

- [Європейський акт](#) кліматичний, який має на меті закріпити мету кліматичної нейтральності в законодавстві ЄС до 2050 року;
- Європейський кліматичний пакт, який має на меті залучити громадян та всі верстви суспільства кліматичних дій;
- [кліматичну до 2030](#) ціль року, яка має на меті скоротити чисті викиди парникових газів щонайменше на 55% до 2030 року;
- нова [стратегія ЄС з адаптації до зміни клімату](#), яка має на меті перетворити Європу на стійке суспільство, повністю адаптоване до немінучих наслідків зміни клімату до 2050 року.

Громадянство ЄС ще більше зміцнило права та інтереси громадян держав-членів у межах ЄС. Вони користуються свободою пересування в межах ЄС ([стаття 21 ДФЄС](#)),

право голосувати і бути кандидатом на муніципальних виборах ([стаття 22 ДФЕС](#)), дипломатичний і консульський захист з боку всіх держав-членів у третіх країнах ([стаття 23 ДФЕС](#)), право подавати петиції до Європейського парламенту ([стаття 24 ДФЕС](#)) і, у зв'язку із загальною заборонаю дискримінації, право на те, щоб у кожній державі-члені з ними поводитися так само, як ця держава поводить з власними громадянами ([стаття 20\(2\)](#) у поєднанні зі [статтею 18 ДФЕС](#)).

У сфері [судового співробітництва у кримінальних справах](#), по суті, про виконання завдань ЄС, які відповідають загальноєвропейським інтересам. Це стосується, зокрема, боротьби з організованою злочинністю і торгівлею людьми, а також кримінального переслідування. З організованою злочинністю неможливо боротися лише на національному рівні; вона вимагає спільних дій на рівні ЄС. Два дуже багатообіцяючі перші кроки вже були зроблені з прийняттям директиви про боротьбу з відмиванням грошей і створенням Європейського поліцейського відомства Європол ([стаття 88 Союзу](#)Договору про заснування Європейського), яке функціонує з 1998 року. З 2010 року Європол є агентством ЄС і тепер відомий як Агентство Європейського Союзу з правоохоронної співпраці. Ця сфера також включає в себе полегшення та прискорення судового розгляду та виконання рішень, полегшення екстрадиції між державами-членами та встановлення мінімальних правил, що стосуються складових елементів злочинних дій та покарань у сфері організованої злочинності, тероризму, торгівлі людьми та сексуальної експлуатації жінок і дітей, незаконного обігу наркотиків, незаконного зброї, відмивання грошей та корупції ([стаття 83 Європейського Союзу](#)Договору про заснування).

Одним з найбільш значних досягнень у сфері судової співпраці в ЄС є створення Європейської прокуратури. Вона була створена Радою, за погодженням з Європейським Парламентом, на підставі Регламенту (ЄС) 2017/1939 у посиленій співпраці з 22 державами-членами. У червні 2021 року, через три роки після набуття чинності Регламентом про заснування Європейської прокуратури, вона приступила до виконання своїх обов'язків відповідно до рішення Комісії, прийнятого на підставі пропозиції Голови Європейської прокуратури. Штаб-квартира Європейської прокуратури знаходиться в Люксембурзі. Європейська прокуратура організована на двох рівнях: центральному та децентралізованому. Центральний рівень складається з центрального офісу, який включає Колегію, постійні палати, Голову Європейської прокуратури, його заступників, європейських прокурорів та Адміністративного директора. Децентралізований рівень

складається із заступників Європейського прокурора, які працюють у державах-членах ЄС. Європейська прокуратура відповідає за розслідування, кримінальне переслідування та притягнення до відповідальності виконавців і співучасників кримінальних злочинів проти фінансових інтересів ЄС. З цією метою Європейська прокуратура проводить розслідування, порушує кримінальне переслідування та представляє обвинувачення в компетентних судах держав-членів до остаточного вирішення справи. Європейська прокуратура повинна забезпечити, щоб у своїй діяльності поважалися права, закріплені в Хартії основних прав. У всій своїй діяльності вона зобов'язана дотримуватися принципів верховенства права та пропорційності. Європейська прокуратура проводить свої розслідування неупереджено і збирає всі відповідні докази, як обвинувальні, так і виправдувальні.

Ще одним досягненням є європейський арешт, який діє на ЄС з січня 2004 року. Такий ордер на арешт може бути виданий за кримінальні злочини, за які передбачено покарання у вигляді позбавлення волі на строк більше одного року. Європейський ордер на арешт замінив тривалі процедури екстрадиції.

Основними цілями [Спільної зовнішньої та політики ЄС](#) є: захист спільних цінностей, фундаментальних інтересів та незалежності ЄС; зміцнення безпеки ЄС та його держав-членів; миру та зміцнення міжнародної безпеки; сприяння міжнародному співробітництву; консолідація та демократії та верховенства; повага до прав людини та основоположних свобод; розвиток спільної обороноздатності.

Оскільки ЄС не є державним утворенням, ці завдання можуть бути виконані лише поступово. Зовнішня політика і, перш за все, політика безпеки традиційно належить до сфери, в якій держави-члени особливо обережно ставляться до свого національного суверенітету. Спільні інтереси в цій сфері важко визначити, враховуючи, що в ЄС лише Франція досі володіє ядерною зброєю. Інша проблема полягає в тому, що не всі держави-члени ЄС членами оборонної організації НАТО. З цієї причини рішення про "спільну зовнішню політику і політику безпеки" все ще приймаються переважно в рамках міжнародного співробітництва. Однак з'явилися автономні засоби дії, які надали міжнародному співробітництву чіткої правової форми.

У світлі мінливого безпекового середовища Глобальна стратегія зовнішньої і безпекової політики ЄС започаткувала процес тіснішої співпраці у сфері безпеки і оборони. Держави-члени погодилися розширити діяльність ЄС у цій сфері і визнали, що це вимагає посилення координації та збільшення інвестицій в оборону і співробітництво з метою зміцнення оборонних можливостей. Це головна мета постійного структурованого співробітництва (ПСС) у сфері безпеки і оборони, як це передбачено [статтями 42\(6\) і 46](#) Договору про ЄС і Протоколом 10 до нього. СПБО дозволяє державам-членам більш ефективно реагувати на виклики безпеки, а також краще інтегрувати і зміцнювати оборонне співробітництво в ЄС. 11 грудня 2017 року Рада ухвалила рішення про заснування РМБ і визначила перелік його учасників, таким чином історичний крок уперед. Загалом 25 держав-членів вирішили взяти участь у РМБ: Бельгія, Болгарія, Чеська Республіка, Німеччина, Естонія, Ірландія, Греція, Іспанія, Франція, Хорватія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Угорщина Нідерланди, Австрія, Польща, Португалія, Румунія, Словенія, Словаччина, Фінляндія, Швеція і Фінляндія.

Повноваження Європейського Союзу

Договори про заснування Європейського Союзу не надають інституціям ЄС загальних повноважень вживати всіх заходів, необхідних для досягнення цілей договорів: у різних розділах договорів обмежуються визначенням обсягу наданих повноважень. Принцип, який застосовується полягає в тому, що ЄС та його інституції не можуть самі приймати рішення щодо своїх правових підстав і повноважень. Принцип надання повноважень ([стаття 2 Європейського Союзу](#) Договору про заснування) також продовжує діяти. Держави-члени обрали це рішення для того, щоб мати можливість здійснювати контроль за передачею власних повноважень.

Матеріальний обсяг наданих повноважень є більш-менш широким, залежно від характеру сфер компетенції, переданих ЄС. До тих пір, поки повноваження не були передані ЄС, вони залишаються виключною компетенцією держав-членів. У Договорі про ЄС чітко зазначено, що питання "національної безпеки" залишаються виключною компетенцією держав-членів.

У зв'язку з цим природно постає питання про розмежування компетенції ЄС і компетенції держав-членів. Розмежування базується на [трьох категоріях компетенції](#):

- виключна компетенція ЄС ([стаття 3 ДФЄС](#)) у сферах, де заходи на рівні ЄС вважаються більш ефективними, ніж неузгоджені заходи будь-якої держави-члена. Ці сфери чітко визначені і включають митний союз, встановлення правил конкуренції, необхідних для функціонування внутрішнього ринку, монетарна політика держав-членів тощо. Європейський Союз також відповідає за спільну зовнішню політику та політику безпеки держав-членів, яких є євро, спільну торговельну політику та певні частини спільної політики у сфері рибальства. У цих сферах політики лише Європейський Союз може приймати закони та ухвалювати юридично обов'язкові акти. Держави-члени можуть робити це самостійно, лише якщо вони уповноважені на це ЄС або з метою імплементації актів Союзу ([ст. 2\(1\) ДФЄС](#));
- спільна компетенція між ЄС та державами-членами ([ст. 4 ДФЄС](#)) у сферах діяльність ЄС забезпечує додаткову цінність порівняно з діяльністю держав-членів. Спільна компетенція передбачена у сферах регулювання внутрішнього ринку, економічної, соціальної та територіальної згуртованості, сільського господарства та рибальства, навколишнього середовища, транспорту, транс'європейських мереж, енергетики, а також у сфері свободи, безпеки та правосуддя. Спільна компетенція також передбачена для спільних викликів у сфері безпеки охорона здоров'я, наукові дослідження та технологічний розвиток, космос, співпраця з метою розвитку та гуманітарна допомога. У всіх цих сферах ЄС має привілей здійснювати компетенцію, яка, того ж, стосується лише тих елементів, що регулюються відповідним правовим актом ЄС, а не всієї сфери політики. Держави-члени здійснюють свою компетенцію в [тій ст. 2\(2\)](#) мірі в якій ЄС не здійснює свою компетенцію або вирішив припинити її здійснення (ДФЄС). Останній випадок виникає, коли відповідні інституції ЄС вирішують скасувати певний законодавчий акт з метою дотримання принципів субсидіарності та пропорційності. Рада також може запропонувати Комісії, одного або кількох її членів подати пропозиції скасування правового акта;
- допоміжні повноваження ([ст. 6 ДФЄС](#)): при здійсненні допоміжних повноважень ЄС діє виключно з метою координації або дій держав-членів; за жодних обставин він не може гармонізувати положення національного законодавства у сферах, охоплених Директивою

допоміжна компетенція ([стаття 2\(5\) ДФЄС](#)). Таким чином, відповідальність за правове планування залишається за державами-членами, які високим ступенем свободи дій у цьому відношенні. Ця категорія компетенцій включає охорону і поліпшення здоров'я людей, промисловість, культуру, туризм, освіту, молодь, спорт, професійну підготовку, цивільний захист і адміністративне співробітництво. У сферах

В рамках економічної політики та політики зайнятості держави-члени чітко визначають, що їхні національні заходи повинні координуватися в рамках ЄС.

На додаток до цих конкретних повноважень, Договори ЄС також надають інституціям повноваження діяти там, де це необхідно для завершення формування та функціонування внутрішнього ринку та забезпечення неспотвореної конкуренції ([стаття 352](#) Договору про заснування ЄС - положення про гнучкість). Це, однак, не дає інституціям загальних повноважень брати на себе завдання, які виходять за цілей, визначених у Договорах. Так само інституції ЄС не можуть, посилаючись на цю компетенцію діяти, розширювати власні повноваження за рахунок держав-членів. На практиці можливість такого делегування часто використовувалася в минулому, оскільки ЄС постійно стикався з новими завданнями, які не були передбачені під час укладення установчих договорів, і для яких відповідні окремі повноваження були відсутні в договорах. Особливо слід відзначити сфери захисту навколишнього середовища та захисту прав споживачів, а також створення Європейського фонду регіонального розвитку, який має на меті подолати розрив між розвиненими та менш розвиненими регіонами ЄС. Тим часом, однак, для цих сфер були створені спеціальні делегації. В результаті цих чітких правил практичне значення положення про гнучкість значно зменшилося. Реалізація цього повноваження вимагає згоди Європейського парламенту.

Нарешті, існують інші повноваження щодо вжиття заходів, необхідних для ефективного та належного виконання повноважень, які вже були чітко визнані (імпліцитні повноваження). Ці повноваження мають особливе значення для управління зовнішніми відносинами. У цьому контексті ЄС також може брати на себе зобов'язання перед третіми країнами або іншими міжнародними організаціями у сферах, що входять до переліку завдань ЄС. Яскравим прикладом є [спільні справи](#)

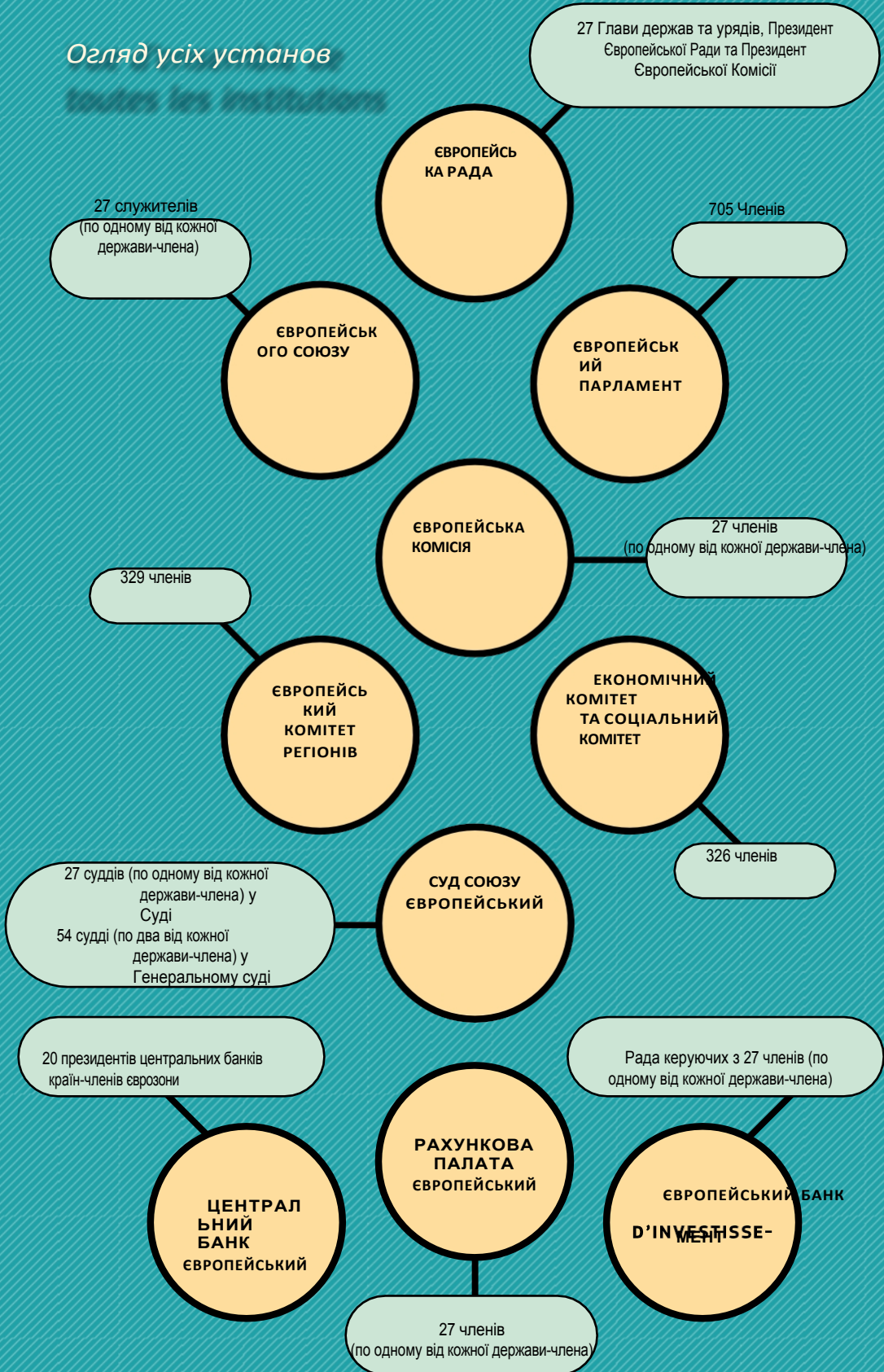
[Крамер та інші](#), перед Судом ЄС. Справа стосувалася компетенції ЄС співпрацювати з міжнародними організаціями морського права з метою встановлення квот на морський вилов риби та, за необхідності, брати на себе зобов'язання за міжнародним правом. За чіткого правила в Договорі про ЄС, Суд ЄС виводив зовнішню компетенцію ЄС з його внутрішньої компетенції у сфері рибної політики в рамках Спільної аграрної політики.

Здійснюючи свої повноваження, ЄС підпорядковується принципу субсидіарності, натхненному католицькою соціальною доктриною, і який, будучи закріпленим у Договорі про ЄС ([стаття 5\(3\)](#)), має конституційний статус. Цей принцип має дві сторони, позитивну і негативну: позитивна сторона, тобто сторона, яка стимулює компетенцію ЄС, стверджує, що ЄС повинен діяти, коли поставлені цілі можуть бути краще досягнуті на рівні Союзу; негативна сторона, тобто сторона, яка виступає проти компетенції, стверджує, ЄС не повинен втручатися, коли індивідуальні дії держав-членів є достатніми для досягнення мети. У сферах виключної компетенції це автоматично презюмується, тому немає необхідності в перевірці субсидіарності в цих сферах. Для всіх інших сфер компетенції це означає, що на практиці всі інституції ЄС, але особливо Комісія, повинні довести необхідність загальноєвропейського регулювання та дій. Перефразовуючи Монтеск'є, якщо немає необхідності регулювати, потрібно не . Якщо необхідність регулювання підтверджується на рівні ЄС, виникає питання інтенсивність і характер заходів ЄС. Відповідь на це питання полягає в принципі пропорційності, який викладений у [статті 5\(4\) Договору ЄС](#) про у зв'язку з правилами щодо компетенції. Згодом необхідно буде детально вивчити, чи є правовий інструмент необхідним і чи не будуть інші засоби дії недостатньо ефективними. Перш за все, це означає, що слід надавати перевагу рамковим режимам, мінімальним правилам і правилам взаємного визнання національних положень і уникати надмірно деталізованих правових положень.

Дотримання принципів субсидіарності та пропорційності тепер також може контролюватися національними парламентами. З цією метою було створено систему раннього попередження: вона дозволяє національним парламентам протягом восьми тижнів з моменту законодавчої пропозиції надати обґрунтований висновок, в якому зазначається, чому дана законодавча пропозиція не відповідає вимогам субсидіарності та пропорційності.

Огляд усіх установ

Overview of institutions



субсидіарності та пропорційності. Якщо ця аргументована думка приймається принаймні третиною голосів, виділених національним парламентам (кожен національний парламент має два голоси; у випадку двопалатної системи - по одному голосу від кожної палати), законодавча пропозиція має бути ще раз розглянута її автором (в принципі, Європейською Комісією). На основі цього розгляду пропозиція може бути підтримана, змінена або відкликана. Якщо Комісія вирішує підтримати пропозицію, вона повинна обґрунтувати в мотивованому висновку, чому, на її думку, пропозиція відповідає принципу субсидіарності. Цей обґрунтований висновок разом з обґрунтованими висновками національних парламентів надсилається до законодавчого органу ЄС для розгляду в рамках законодавчої процедури. Якщо законодавчий орган ЄС більшістю в 55% голосів членів Ради або більшістю голосів, поданих в Європейському Парламенті, вважає, що пропозиція не відповідає принципу субсидіарності, законодавча пропозиція не розглядається далі.

Інституції та органи Європейського Союзу

Стаття 13 Договору про ЄС (інституційні рамки)

1. Союз має інституційну структуру, призначену для просування його цінностей, досягнення його цілей, служіння його інтересам, інтересам його громадян та інтересам держав-членів, а також забезпечення послідовності, ефективності та безперервності його політики та дій.

Інституції Союзу є такими:

- Європейського парламенту,
- Європейська Рада,
- Правління,
- Європейська комісія [...],
- Суд Європейського Союзу,
- Європейський центральний банк,
- Рахункова .

2. Кожна установа діє в межах повноважень, наданих їй Договорами, та відповідно до процедур, умов і цілей, викладених у них. Інституції співпрацюють у дусі добросовісності.

3. Положення, що стосуються Європейського центрального банку та Рахункової палати, а також детальні положення щодо інших інституцій, викладені в Договорі про функціонування Європейського Союзу.

4. Європейському Парламенту, Раді та Комісії допомагають Економічний і соціальний комітет та Комітет регіонів, які діють у консультативній якості.

Інший аспект "Конституції" ЄС стосується його організації: якими є інституції ЄС? З огляду на те, що ЄС виконує функції, які в іншому випадку були б відповідальністю держав-членів, чи має він уряд, парламент, адміністративні та юридичні органи, подібні до тих, що існують у наших країнах? Завдання, покладені ЄС, і управління інтеграційним свідомо не були залишені виключно на розсуд держав-членів або міждержавного співробітництва. Навпаки, ЄС має інституційну систему, яка дозволяє йому надавати нові імпульси та цілі європейській інтеграції, а також ухвалювати законодавство у сферах своєї компетенції, яке є однаково обов'язковим для виконання всіма державами-членами.

Основними гравцями цієї системи є інституції ЄС, зокрема, Європейський Парламент, Європейська Рада, Рада Європейського Союзу, Європейська Комісія, Європейського Союзу, Європейський центральний банк та Європейський суд аудиторів. Інституційну систему ЄС доповнюють три допоміжні органи: Європейський інвестиційний банк, Європейський економічний і соціальний комітет та Європейський комітет регіонів.

Інституції

Європейський Парламент (стаття 14 Договору ЄСпро)

Парламент представляє громадян ЄС. Він виник внаслідок злиття спільної асамблеї ЄОВС, асамблеї ЄЕС та асамблеї ЄАЕС в єдину "Асамблею", як це було передбачено Конвенцією 1957 року про деякі інституції, спільні для Співтовариств (перший Договір про злиття). Європейський Парламент отримав свою нинішню назву лише після підписання Договору про ЄС (Маастрихтського договору), який, однак, лише підтвердив загальноживану назву 1958 року коли Асамблея за власним бажанням обрала назву "Європейський Парламент".

Склад та обрання

СТРУКТУРА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ 2019-2024

- ГОЛОВУЮЧИЙ
- 14 віце-президентів
- 5 квестерів (дорадча функція)

Президент Європейського Парламенту, віце-президенти і квестори (члени Бюро Європейського Парламенту обирається Парламентом на два з половиною роки. Крім того, Президент і голови політичних груп формують Конференцію президентів, яка відповідає за питання, пов'язані з внутрішньою організацією Європейського парламенту та міжінституційними відносинами, а також відносинами з інституціями за межами ЄС.

ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПАРЛАМЕНТУ ЗА УЧАСТЮ 705 ДЕПУТАТІВ

Держава-член	Кількість місць у Європейському парламенті
Німеччина	96
Франція	79
Італія	76
Іспанія	59
Польща	52
Румунія	33
Нідерланди	29
Бельгія	21
Чеська Республіка	21
Греція	21
Угорщина	21
Португалія	21
Швеція	21
Австрія	19
Болгарія	17
Данія	14
Словаччина	14
Фінляндія	14
Ірландія	13
Хорватія	12
Литва	11
Латвія	8
Словенія	8
Естонія	7
Кіпр	6
Люксембург	6
Мальта	6

До 1979 року депутати Європарламенту були членами національних парламентів, яких висували їхні колеги для обрання до Європарламенту. Вибори депутатів Європарламенту населенням держав-членів шляхом прямого загального голосування, вже передбачені Договорами, стали реальністю лише в 1979 році, після кількох невдалих спроб. Зараз вибори проводяться кожні п'ять років, що відповідає "парламентському терміну". Виборча система Союзу була запроваджена лише після зусиль [Законом вибори представників до про Законом про вибори шляхом прямого загального голосування Асамблеї шляхом прямого загального голосування](#), ухваленим у 1976 році і суттєво зміненим у 2002 році. Відповідно до положень цього закону, кожна держава-член продовжує визначати власну виборчу процедуру, але застосовує ті ж самі фундаментальні демократичні принципи:

- пряме загальне виборче право;
- пропорційне голосування;
- вільні вибори шляхом таємного голосування;
- мінімальний вік (18 у всіх державах-членах для отримання права голосу, за винятком Мальти та Австрії, де мінімальний для голосування становить 16, і Греції, де він становить 17);
- поновлюваний термін;
- несумісність (члени Європарламенту не можуть одночасно обіймати певні інші посади, такі як суддя, прокурор або міністр; вони також підпорядковуються законам своєї країни, що може додатково обмежити кількість мандатів або посад, які вони можуть обіймати);
- дата виборів; і
- рівність між чоловіками та жінками.

У деяких країнах голосування є обов'язковим (Бельгія, Греція та Люксембург).

Крім того, у 2009 році набув чинності єдиний Статут для членів Європейського парламенту, який робить умови їхньої роботи більш прозорими і містить чіткі правила. Він також запроваджує єдину винагороду для всіх членів Європарламенту, яка фінансується з бюджету ЄС.

Пряме виборче право надає демократичної легітимності Європейському Парламенту, який по праву може претендувати на представництво громадян ЄС. Однак існування парламенту, обраного шляхом прямих виборів, саме по собі не може фундаментальній вимозі демократичної конституції, згідно з якою вся влада повинна виходити від народу. На додаток до прозорості виборчого процесу, необхідні також наступні умови

репрезентативність органів, парламентський контроль та легітимність інституцій ЄС, залучених до процесу. У цьому відношенні за останні роки було досягнуто дуже значного прогресу. Мало того, що [права Європейського Парламенту постійно розширюються](#), Лісабонський договір зробив методи роботи ЄС в цілому чітко підпорядкованими принципу представницької демократії. Згідно з цим принципом, всі громадяни Європейського Союзу безпосередньо представлені Європейському парламенті і мають право брати активну участь у демократичному житті ЄС. Це робиться для того, щоб рішення на рівні ЄС приймалися максимально відкрито і максимально наближено до громадян. Завдання політичних партій на рівні ЄС - сприяти європейській свідомості та виражати волю громадян ЄС. Єдиним недоліком нинішнього демократичного устрою ЄС є те, що Європарламент, на відміну від державної моделі парламентської демократії, не обирає підзвітний йому уряд.

Стаття 10 Договору про ЄС (представницька демократія)

1. Спілка діє на засадах представницької демократії.
2. На рівні ЄС громадяни безпосередньо представлені в Європейському парламенті.

Держави-члени представлені в Європейській Раді держави або уряду, а в Раді - урядами, які, в свою, є демократично підзвітними або національним парламентам, або своїм громадянам.

3. Кожен громадянин має право брати участь у демократичному житті Союзу. Рішення приймаються максимально відкрито і якомога ближче до громадянина.
4. Політичні партії на європейському рівні допомагають формувати європейську політичну свідомість та виражають волю громадян ЄС.

Однак цю "прогалину" можна пояснити тим простим фактом, що ЄС не має уряду в повному розумінні цього. Насправді, функції подібні до функцій уряду, які встановлені договорами ЄС, здійснюються Радою та Комісією відповідно до розподілу завдань. Однак нещодавно Лісабонський договір надав Європейському Парламенту більші повноваження у сфері інвестиції Європейської Комісії, починаючи від обрання Голови Комісії Європейським Парламентом за пропозицією Європейської Ради і закінчуючи голосуванням Європейського Парламенту щодо затвердження Комісії як органу ("правом інвестиції"). З іншого боку, Європейський Парламент не має подібного впливу на склад Ради. Рада підлягає парламентському контролю лише в тій мірі, в якій кожен з її членів, як національний міністр, підлягає контролю з боку свого національного парламенту.

Роль Європейського Парламенту в [законодавчому процесі ЄС](#) значно посилилася. Оскільки процедура спільного прийняття рішень звичайною законодавчою процедурою ЄС, Європейський Парламент фактично став "співзаконодавцем" поряд з Радою. Відповідно до звичайної законодавчої процедури, Європейський Парламент може вносити поправки до законодавчих актів через кілька читань і, в певних межах, схвалювати їх Радою. Без згоди між Європейським Парламентом та Радою жоден правовий акт ЄС не може побачити.

Традиційно Європейський парламент відіграє дуже важливу роль у бюджетному процесі. Згідно з Лісабонським договором, [бюджетні Європейського парламенту повноваження](#) були ще більше посилені він повинен затверджувати багаторічний фінансовий план і має право співучасті у прийнятті рішень щодо всіх видатків.

Європейський Парламент має право затверджувати всі основні міжнародні угоди, що стосуються сфери, яка підлягає спільному вирішенню, а також договори про вступ, що укладаються з новими державами-членами і визначають умови вступу.

З часом контрольні функції Європейського Парламенту також значно розширилися. Основні контрольні функції полягають у тому, що Комісія повинна відповідати на запитання Європарламенту, відстоювати свою позицію на публічних пленарних дебатах і щороку подавати на обговорення Європарламенту загальний про діяльність Європейського Союзу. Європейський Парламент може

висловлення вотуму недовіри Європейській Комісії більшістю у дві третини голосів, що змушує її піти у відставку ([стаття 234 Союзу](#) Договору про заснування Європейського). На сьогоднішній день до Європейського Парламенту було внесено кілька пропозицій щодо висловлення недовіри, але жодна з них ще не отримала необхідної більшості голосів ⁽¹⁾. Оскільки в практиці ЄС Рада також відповідає на запитання Європейського Парламенту, останній можливість для прямої політичної дискусії з двома важливими конституційними органами ЄС.

Ці можливості політичного контролю з Європейського Парламенту були додатково посилені іншими контрольними механізмами. Порушення або збої в роботі ЄС можуть предметом розслідування спеціально створених Європарламентом слідчих комітетів. Наприклад, такий комітет був створений у червні 2016 року після витоку конфіденційних документів "[Панамського архіву](#)", що розкрили існування офшорних компаній та їхніх власників, імена яких тримаються в таємниці. Його завданням було розслідування можливих порушень законодавства ЄС щодо грошей, податкового шахрайства та ухилення від сплати податків. Інша слідча комісія, також створена у 2016 році, розслідувала скандал з викидами вихлопних газів. Нарешті, в червні 2020 року Європейський парламент створив Комітет з розслідування тварин ЄС розслідування порушень Регламенту ЄС про транспортування живих тварин ([Регламент \(ЄС\) № 1/2005](#)). Крім того, кожен громадянин або юридична особа має право, визнане договорами, подавати петиції до Європейського парламенту, які Комітетом з петицій. Нарешті, Європейський парламент скористався наданою йому можливістю і призначив Європейського омбудсмена для отримання скарг на збої в роботі інституцій, за винятком Суду . Омбудсмен може проводити розслідування і передавати справи на розгляд відповідної установи. Він подає звіт про свою діяльність до Європейського парламенту.

Штаб-квартира

Європейський Парламент розташований у Страсбурзі, де проводяться 12 щомісячних пленарних сесій, включаючи бюджетну сесію. Додаткові сесії проводяться в Брюсселі, де також засідають комітети. Секретаріат Європейського Парламенту знаходиться в Люксембурзі. Рішення Європейської Ради 1992 року

(1) Відставка "Комісії Сантера" у 1999 році була спричинена відмовою надати бюджетні асигнування; винесений з цього приводу вотум недовіри провалився, але лише частково.

на цих територіях було підтверджено в [Протоколі 6 договору Лісабонського](#) . Результатом цього рішення є те, що члени Європейського парламенту, а також деякі його посадові особи та агенти змушені подорожувати між Страсбургом, Брюсселем і Люксембургом, що є дуже дорогим "трансгуманізмом".

Європейська Рада (стаття 15 Договору про ЄС)

держав та урядів держав-членів, а також президенти Європейської Ради та Європейської Комісії зустрічаються щонайменше двічі на півроку в Брюсселі в рамках [Європейської Ради](#).

Склад та місії

СКЛАД ЄВРОПЕЙСЬКОЇ РАДИ

- держав або урядів держав-членів
- Президент Європейської Ради
- Президент Європейської Комісії
- Високий представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки

МІСІЇ

Визначення загальних політичних орієнтирів та пріоритетів

Лісабонський договір заснував посаду Президента Європейської Ради. На відміну від президентства, Президент має європейський а не національний мандат, який здійснюється на постійній основі і триває два з половиною роки. Президент є видатною особою, яка обирається кваліфікованою більшістю членів Європейської Ради і може бути переобрана лише . Президент відповідає за підготовку та проведення засідань Європейської Ради, а також представляє ЄС на міжнародних самітах з питань зовнішньої та безпекової політики.

Європейська Рада не може приймати закони. Її функція полягає у визначенні загальних політичних діяльності ЄС. Це робиться за допомогою "висновків", які приймаються консенсусом і містять суттєві політичні рішення або формулювання директив і мандатів для Ради чи Комісії. Європейська Рада, наприклад є рушійною силою Економічного і валютного союзу, Європейського валютного союзу та Європейської системи центральних банків.

вибори до Європейського парламенту шляхом прямого загального голосування, певна діяльність у сфері соціальної політики та членство в ньому.

Рада Європейського Союзу (стаття 16 Договору ЄСпро)

Склад та головування

[Європейського Союзу](#) об'єднує представників держав-членів. Кожна з 27 країн-членів надсилає свого представника. Зазвичай, але не обов'язково, це міністри або державні секретарі, відповідальні за питання порядку денного. Найважливішим є те, що представник має повноваження діяти від імені держави-члена. Різні способи представництва урядів показують, що в Раді немає постійних членів; натомість вона збирається в [10 конфігураціях, які відрізняються за темами, що розглядаються, і людьми, які у них беруть участь](#).

ДЕСЯТЬ КОНФІГУРАЦІЙ РАДИ ЄС

Представник уряду кожної держави-члена на рівні міністра, склад Ради змінюється залежно від обговорюваного питання

Під головуванням Високого представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки:

- Закордонні справи

Під головуванням держави-члена, яка головує в Раді:

- Загальні питання
- Економічні та фінансові питання
- Юстиція та внутрішні справи
- Зайнятість, соціальна політика, охорона здоров'я та споживачі
- Конкурентоспроможність
- Транспорт, телекомунікації та енергетика
- Сільське господарство та рибальство
- Навколишнє середовище
- Освіта, молодь, культура та спорт

Рада у закордонних справах розробляє зовнішню політику ЄС відповідно до стратегічних напрямків, визначених Європейською Радою, і забезпечує узгодженість дій ЄС. Рада з загальних питань забезпечує узгодженість роботи різних конфігурацій Ради і разом з Президентом Європейської Ради та Комісією готує засідання Європейської Ради. За винятком Ради [уголовують Раді](#) закордонних справах, яку очолює Високий представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки, держави-члени по черзі у термін на шість місяців у порядку, визначеному Радою, діючи одногосно. Ротація головування відбувається 1 січня та 1 липня кожного року (2020: Хорватія, Німеччина; 2021: Португалія, Словенія; 2022: Франція, Чехія; 2023: Швеція, Іспанія). З огляду на відносно швидку ротацію головування, це відбувається на основі робочої програми, складеної за погодженням з двома наступними головуваннями і охоплює період у вісімнадцять місяців ("спільне головування"). Головування в Раді є головним чином відповідальним роботою Ради та її комітетів. Воно також є політично важливим, оскільки відповідна держава-член відіграє важливу роль на міжнародній арені, дозволяючи "меншим" державам-членам, зокрема, конкурувати з "більшими" державами-членами в політичному плані та утверджувати себе в європейській політиці.

За підготовку роботи Ради відповідає широкий спектр підготовчих органів (комітетів і робочих груп), які об'єднують представників держав-членів. Найважливішим підготовчим органом є Комітет постійних представників урядів держав-членів ("Coreper I і II"), який зазвичай збирається щонайменше раз на тиждень.

Правління допомагає Генеральний секретаріат, за роботу якого відповідає Генеральний секретар, призначений Правлінням.

Рада базується в Брюсселі.

Місії

Рада ЄС виконує п'ять основних функцій:

- Рада є насамперед законодавчим органом, роль якого вона поділяє з Європейським Парламентом відповідно до звичайної законодавчої процедури;
- Рада також повинна координувати економічну політику держав-членів;
- розробляє спільну зовнішню та безпекову політику ЄС на основі керівних принципів, визначених Європейською Радою;
- Рада приймає рішення про укладення угод між Європейським Союзом та третіми країнами або міжнародними організаціями;
- Він також складає бюджет на основі проекту, представленого Європейською Комісією, хоча згодом він має бути затверджений Європейським Парламентом. Він також рекомендує Європейському Парламенту надати Комісії дозвіл виконання бюджету.

Рада також призначає членів Європейського суду аудиторів, Європейського економічного і соціального комітету та Європейського комітету регіонів.

Обговорення та прийняття рішень у Правлінні

Саме під час засідань Ради досягається баланс між індивідуальними інтересами держав-членів та інтересами ЄС. Хоча в Раді відстоюються насамперед інтереси окремих країн, її члени зобов'язані одночасно дбати про цілі та потреби Європейського Союзу в цілому. Рада є інституцією ЄС, а не міжурядовою конференцією. Саме тому її обговорення спрямовані не на досягнення найнижчого спільного знаменника між державами-членами, а на досягнення оптимального балансу інтересами ЄС та інтересами окремих держав-членів.

Рада обговорює та приймає рішення лише тоді, коли документи та проекти доступні 24 офіційними мовами (болгарською, хорватською, чеською, данською, голландською, англійською, естонською, фінською, французькою, німецькою, грецькою, угорською, ірландською, італійською, латвійською, литовською, мальтійською, польською, португальською, румунською, словацькою, словенською, іспанською, шведською та чеською мовами). У невідкладних випадках цей мовний режим може бути відхилений одноголосно. Це також стосується

запропоновані зміни були представлені та обговорені на засіданнях Правління.

В принципі, Договори ЄС передбачають голосування в Раді більшістю голосів: загальним правилом є голосування кваліфікованою більшістю (стаття 16(3) Договору ЄСпро). Лише в деяких випадках (зокрема, процедурні питання) достатньо простої більшості, коли кожна держава-член має один голос (при наявності 27 держав-членів проста більшість досягається за допомогою 14 голосів).

Відповідно до системи подвійної більшості, кваліфікована більшість , якщо щонайменше 55% членів Ради, до складу якої входять щонайменше 15 держав-членів і які представляють щонайменше 65% населення ЄС, підтримують пропозицію Комісії (стаття 16(4) Договору ЄСпро)⁽²⁾.

Для того, щоб невелика держава-член з великою кількістю населення не змогла перешкодити прийняттю рішення, передбачено, що блокуюча меншість повинна складатися щонайменше з чотирьох держав-членів, які представляють щонайменше 35% ЄС. Система передбачає додатковий механізм: за відсутності блокуючої меншості процес ухвалення рішення може бути призупинений. У такому випадку Рада не голосує, але продовжує переговори протягом "відповідного періоду", якщо цього вимагають члени Ради, які представляють щонайменше 75% населення або щонайменше 75% від кількості держав-членів, необхідних для формування блокуючої меншості.

Для прийняття рішень, що стосуються особливо чутливих сфер політики, Договори передбачають одностайне голосування. Однак утримання від голосування не може перешкодити прийняттю рішення. Правило одностайності застосовується до питань оподаткування, правил соціального забезпечення та соціального захисту працівників, визначення порушення державою-членом принципів Союзу, визначення принципів та реалізації спільної зовнішньої політики та політики безпеки, а також до певних рішень у сфері поліцейського та судового співробітництва у кримінальних справах.

(2) З даними про населення та розрахунками можна ознайомитися за наступним гіперпосиланням: <https://www.consilium.europa.eu/fr/council-eu/voting-system/voting-calculator/>

*представник ЄС із закордонних справ стаття 18 Договору ЄСІ
політики безпеки (про)*

Верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки не став міністром закордонних справ, як це передбачалося в проєкті Конституції, але його роль в інституційному механізмі була значно посилена і розширена. Таким чином, Високий представник є одночасно членом Ради ЄС, де він або вона очолює Раду у закордонних справах, і Європейської Комісії, де він або вона є Віце-президентом, відповідальним за закордонні справи. Високий представник призначається Європейською Радою кваліфікованою більшістю голосів за згодою Президента Європейської Комісії. Йому допомагає нова Європейська служба зовнішніх справ, заснована в 2011 році шляхом злиття зовнішньополітичних департаментів Ради та Комісії і залучення дипломатів, відряджених з національних дипломатичних служб.

Європейська Комісія (стаття 17 Договору ЄСпро)

СКЛАД

27 членів, серед яких

- Голова
- 3 виконавчі віце-президенти
- Високий представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки
- 4 інших віце-президентів
- 18 комісарів

МІСІЇ

- Законодавча ініціатива Союзу
- Моніторинг дотримання та правильного застосування законодавства ЄС
- Адміністрування та застосування положень Союзу
- Представництво ЄС у міжнародних організаціях



Урсула фон дер Ляен, Президент
Європейської Комісії, виступає з промовою
про стан справ Європейському парламенті,
Страсбург, Франція, 15 вересня 2021 року.

Склад

[Європейська Комісія складається з 27 членів](#), по одному від кожної держави-члена. Іншими, наразі Комісія складається з 27 комісарів з різними функціями ([стаття 17\(4\) Договору про ЄС](#)). Положення статті 17(5) Договору про ЄС, що передбачає скорочення кількості членів Комісії до двох третин від кількості держав-членів з 1 ^{першого} листопада 2014 року, не було активоване через рішення Європейської Ради.

[Комісію очолює Президент](#), який має сильну позицію в Коледжі. Він більше не є просто *primus inter pares*, а займає привілейоване становище, оскільки визначає керівні принципи, в рамках яких Комісія виконує свої обов'язки, і приймає рішення щодо внутрішньої організації Комісії ([стаття 17\(6\)\(a\) і \(b\) Договору про ЄС](#)). Таким чином, Президент має повноваження керівництва та внутрішньої організації. Озброєний цими повноваженнями, Президент відповідає за забезпечення послідовності та ефективності діяльності Комісії та дотримання принципу колегіальності, який, зокрема, виражається в колегіальному прийнятті рішень ([перший абзац статті 250 Союзу](#) Договору про заснування Європейського). Він структурує і розподіляє сфери відповідальності Комісії між її членами, розуміючи, що він може реорганізувати розподіл цих обов'язків протягом свого терміну повноважень ([стаття 248 ДФЄС](#)). Президент призначає виконавчих віце-президентів та інших віце-президентів, винятком Високого представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки, який також є віце-президентом Комісії. Крім того, чітко зазначено, що член Комісії повинен подати у відставку, якщо цього вимагає Президент ([другий підпункт статті 17\(6\) Договору про ЄС](#)). Нарешті, домінуюча позиція Президента відображається в його праві бути почутим під час обрання інших членів Комісії та в його статусі члена Європейської Ради. 3 грудня 2019 року Європейську комісію вперше очолює Президент, Урсула фон дер Ляен.

Існує шість груп комісарів на чолі з віце-головою, які, незважаючи на принцип колегіальності, відповідають за моніторинг та просування роботи над основними політичними пріоритетами:

- Зелений пакт для Європи, під керівництвом виконавчого віце-президента Франса Тіммерманса;

- Європа, для цифрової епохи, під керівництвом виконавчого віце-президента Маргрет Вестагер;
- економіка на службі у людей, під керівництвом виконавчого віце-президента Валдіса Домбровскіса;
- сильнішу Європу на міжнародній арені, за яку відповідає Верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки Жозеп Боррель Фонтеллєс;
- просування нашого європейського способу життя, під керівництвом віце-президента Маргаритиса Схінаса;
- новий імпульс для європейської демократії, під керівництвом віце-президента Віри Юрової.

Голова та члени Комісії призначаються на п'ять років. Застосовується процедура інвеститури. Вона була реорганізована згідно з Лісабонським договором у [статті 17\(7\) Договору про ЄС](#). Процедура складається з декількох етапів. На першому етапі призначається Президент; потім обираються особи, які мають бути обрані членами Комісії. На третьому етапі відбувається офіційне призначення Голови Комісії, Високого представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки та інших членів Комісії.

Після відповідних консультацій Європейська Рада, діючи кваліфікованою більшістю, пропонує Європейському Парламенту кандидата на посаду Президента Комісії. При виборі кандидата на посаду Президента мають бути враховані результати виборів до Європейського Парламенту. Ця нова вимога знаменує собою більшу політизацію Комісії. Зрештою, це означає надання політичним групам у Європарламенті, які мають більшість, значних повноважень у питанні призначення Президента.

Після обрання Президента Європейська Рада затверджує "консенсусом" список інших осіб, яких вона має намір призначити членами Комісії, складений за пропозицією кожної держави-члена ([стаття 15\(4\) Договору про ЄС](#)). З цією метою персоналії відбираються на основі їх загальної компетентності та відданості Європі, а також урахуванням усіх гарантій незалежності. Для призначення Високого представника ЄС ([стаття 18\(1\) Договору про ЄС](#)) із закордонних справ і політики безпеки достатньо кваліфікованої більшості голосів Європейської Ради. Європейська Рада та Президент, обраний на посаду голови Комісії, повинні досягти консенсусу щодо

кандидатів. Призначення Високого представника підлягає однозначному схваленню призначеного Голови Комісії. Якщо Президент Комісії накладає вето на призначення, призначення інших членів Комісії є неможливим.

Після обрання Президента і призначення Верховного представника ЄС із закордонних справ і політики безпеки та інших членів Комісії, склад Колегії подається голосування до Європейського Парламенту для затвердження. Однак, призначені члени Комісії повинні спочатку відповісти на запитання депутатів Європарламенту на

"Європейська Рада призначає Президента та інших членів Комісії кваліфікованою більшістю голосів. Після отримання згоди Європейського Парламенту, для чого достатньо простої більшості, Європейська Рада призначає Президента та інших членів Комісії кваліфікованою більшістю голосів. Комісія приступає до виконання своїх обов'язків одразу після призначення її членів.

Штаб-квартира Комісії знаходиться в Брюсселі.

Місії

Перш за все, Комісія є рушійною силою політики ЄС. Вона ініціює всі дії ЄС, оскільки відповідає за подання пропозицій щодо правових норм ЄС до Ради ("ініціативи" Комісії). Комісія не виконує це завдання за власним : вона зобов'язана діяти коли цього вимагають інтереси ЄС. Європейський Парламент ([стаття 225 ДФЄС](#)), Рада ([241 ДФЄС](#)) та, у випадку ініціативи громадян, група громадян ЄС ([стаття 11\(4\) ДФЄС](#)) також можуть звернутися до Комісії з проханням розробити пропозицію. Законодавчі повноваження Комісії (наприклад, щодо бюджету ЄС, структурних фондів, боротьби з податковою дискримінацією, субсидій та захисних положень) є специфічними. З іншого боку, законодавчі повноваження, делеговані Комісії Радою та Європейським Парламентом встановлених ними правил, є набагато ширшими ([стаття 290 ДФЄС](#)).

Комісія також є "охоронцем договорів", а отже, і права Союзу. Вона гарантує, що держави-члени дотримуються і застосовують первинне і вторинне законодавство Союзу. Якщо правило ЄС порушується, вона ініціює провадження у справі про порушення ([стаття 258 Договору про ЄС](#)заснування).

[ДФЄСЄС](#)) і, за необхідності, передати справу до Суду . Комісія також втручається, якщо фізичні або юридичні особи порушують законодавство ЄС, зокрема, законодавство про конкуренцію, і може накладати великі штрафи. В останні роки боротьба з порушеннями правил ЄС стала одним з основних напрямків діяльності Комісії.

Комісія представляє інтереси ЄС, і ця роль тісно пов'язана з роллю охоронця договорів. Вона, в принципі, не може переслідувати жодних інших цілей, окрім тих, що відповідають ЄС. У часто складних переговорах в рамках Ради вона завжди повинна прагнути відстоювати інтереси ЄС і знаходити компроміси, які б їх враховували. Таким чином, вона роль посередника між державами-членами, до якої її нейтралітет робить її особливо придатною.

Нарешті, Комісія є виконавчим органом, принаймні в певних аспектах. Це відображається насамперед у сфері конкурентного права, де Комісія виконує функції класичного адміністративного органу: вона вивчає факти, надає дозволи або формулює заборони і, за необхідності, накладає санкції. Комісія також має широкі адміністративні повноваження у сфері структурних фондів та виконання бюджету ЄС. Однак, загалом, саме держави-члени повинні забезпечувати застосування правил ЄС у . Таке рішення, прийняте Договорами ЄС, має перевагу в тому, що наближає реальність європейського порядку, який все ще залишається для них "чужим", до громадян, ставлячи його владу і в звичні рамки національного порядку.

АДМІНІСТРАТИВНА СТРУКТУРА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ КОМІСІЇ

- Комісія (27 членів)
- Загальне управління та послуги
- Генеральний секретаріат
- Юридичний відділ

ЗАГАЛЬНЕ УПРАВЛІННЯ ТА ПОСЛУГИ

- Генеральний секретаріат
- Юридичний відділ
- Відділ комунікацій
- IDEA - Надихайте, обговорюйте, залучайте та прискорюйте дії
- Генеральний бюджетний директорат
- Відділ кадрів та охорони праці
- IT-відділ
- внутрішнього аудиту
- Європейське бюро по боротьбі з шахрайством
- Генеральний директорат з економічних та фінансових питань
- Генеральний директорат з питань внутрішнього ринку, промисловості та підприємництва та МСП
- Генеральний директорат оборонної промисловості та космосу
- Генеральний директорат з питань конкуренції
- Генеральний директорат з питань зайнятості, соціальних питань та інтеграції
- Генеральний директорат з питань сільського господарства та розвитку сільських територій
- Генеральний директорат з питань мобільності та транспорту
- Генеральний директорат енергетики
- Генеральний директорат питань навколишнього середовища
- Генеральний директорат з питань клімату
- Генеральний директорат з досліджень та інновацій
- Генеральний директорат з питань комунікаційних мереж, контенту та технологій
- Спільний дослідницький центр
- Генеральний директорат з морських справ та рибальства
- Генеральний директорат з питань фінансової стабільності, фінансових послуг та ринків капіталу Союзу
- Генеральний директорат регіональної та міської політики
- Генеральний директорат з підтримки структурних реформ
- Генеральний директорат з питань оподаткування та митного союзу
- Генеральна дирекція з питань освіти, молоді, спорту та культури
- Генеральний директорат з питань охорони здоров'я та безпеки харчових продуктів
- Орган з питань готовності та реагування на надзвичайні ситуації у сфері охорони здоров'я
- Генеральний директорат з питань міграції та внутрішніх справ
- Генеральний директорат з питань юстиції та захисту прав споживачів
- Генеральний директорат з питань торгівлі
- Генеральний директорат з питань сусідства та щодо розширення
- Відділ міжнародного партнерства
- Генеральний директорат з питань цивільного захисту та європейських операцій з надання гуманітарної допомоги (ЕСНО)
- Євростат
- Дирекція усних перекладів
- Дирекція перекладів
- Офіс публікацій Європейського Союзу
- Департамент зовнішньополітичних інструментів
- Управління з питань призначення та виплати індивідуальних допомог
- Офіс з питань інфраструктури та логістики в Брюсселі
- Офіс з питань інфраструктури та логістики в Люксембурзі
- Європейський офіс з відбору персоналу

ІНШІ ПОСЛУГИ

- Спеціаліст із захисту даних
- Бібліотека Європейської Комісії
- Європейська адміністративна школа
- Історичний архівний відділ
- Робоча група з питань відновлення та стійкості
- Служба прес-секретаря

Суд Європейського Союзу (стаття 19 Договору ЄСпро)

Будь-який порядок може вижити лише тоді, коли його правила контролюються незалежним органом. У держав існує ризик того, що спільні правила, за якими здійснюють нагляд національні суди, будуть по-різному тлумачитися і застосовуватися в різних країнах. Таким чином, право Союзу може не застосовуватися однаково в усіх державах-членах. Саме тому при створенні першого Співтовариства (ЄОВС) у 1952 році було створено Суд ЄС, який у 1957 році також став судовим органом для двох інших Співтовариств (ЄОВС та ЄАЕС). [Суд Європейського Союзу](#) знаходиться в Люксембурзі.

Зараз судовий орган ЄС. Його судові функції здійснюються на двох рівнях:

- Судом ЄС як найвищою судовою інстанцією в юрисдикції ЄС ([стаття 253 ДФЄС](#)); та
- судом першої інстанції ([стаття 254 ДФЄС](#)).

З метою розвантаження Суду ЄС та посилення судового контролю в ЄС у 2004 році Рада додала Трибунал з питань державної служби до складу Суду загальної юрисдикції [стаття 257](#) (Договору про заснування ЄС). Однак у 2015 році законодавець ЄС поступово збільшити кількість суддів у Загальному суді (до 54 до 2020 року) і передати юрисдикцію Трибуналу з питань служби до Загального суду. Натомість, 1 ^{першого} вересня 2016 року Трибунал з питань державної служби було розпущено.

СКЛАД СУДУ

27 суддів

і

11 генеральних адвокатів
призначаються
урядами держав-членів
одногоспно на шість

ВИДИ ПРОЦЕДУР

- **Порушення:** Комісія проти держави-члена ([стаття 258 ДФЄС](#));
Держава-член проти іншої держави-члена ([стаття 259 ДФЄС](#))
- **Позови про скасування або бездіяльність,** подані інституцією ЄС або державою-членом (проти Європейського Парламенту та/або Ради) незаконних правових актів або бездіяльності ([статті 263 та 265 ДФЄС](#))
- **Попередні висновки** національних судів щодо тлумачення та чинності права Союзу ([ст. 267 ДФЄС](#))
- Оскарження рішень суду першої інстанції ([ст. 256 ДФЄС](#))

Суд ЄС є вищою судовою інстанцією з усіх питань права Союзу. Загалом, він відповідає забезпечення

"Повага до права при тлумаченні та застосуванні договорів".

Цей загальний опис завдань охоплює три основні сфери:

- моніторинг дотримання права Союзу, як щодо поведінки інституцій ЄС у застосуванні положень договорів, так і щодо дотримання державами-членами та окремими особами своїх зобов'язань за правом Союзу;
- тлумачення законодавства Союзу; та
- розвиток права ЄС.

Суд ЄС виконує ці завдання шляхом надання юридичних консультацій та розгляду справ. Юридичні консультації надаються у формі обов'язкових до виконання висновків щодо угод, які Союз бажає укласти з третіми країнами або міжнародними організаціями. Однак його роль як юридичного органу є набагато важливішою. В рамках цієї ролі Суд ЄС виконує функції, які в правових системах держав-членів розподілені між різними судами: Суд ЄС діє як конституційний суд у спорах між інституціями ЄС та при перевірці законності права Союзу, як адміністративний суд при перевірці адміністративних актів, прийнятих Європейською Комісією або, опосередковано, органами влади держав-членів (на основі права Союзу), як соціально-трудова суд з питань, що стосуються вільного пересування і соціального забезпечення працівників та рівного ставлення до чоловіків і жінок, як фінансовий суд з питань дійсності та тлумачення положень директив, що стосуються податкового або митного права, а також як цивільний суд у справах про відшкодування збитків і при тлумаченні положень, що стосуються юрисдикції та виконання судових рішень у цивільних і комерційних справах.

Трибунал

Кількість справ, що розглядаються Судом ЄС, неухильно зростає протягом багатьох років. Ця тенденція неодмінно продовжиться: тільки подумайте про потенціал суперечок, що виникають через численні директиви, прийняті в рамках єдиного ринку і перенесені в національне законодавство. Інші спірні питання, пов'язані з Договором про ЄС, які в кінцевому підсумку доведеться вирішувати Суду ЄС, вже вимальовуються на горизонті. З цієї причини ще в 1988 році був створений додатковий суд, щоб полегшити навантаження Суду .

СКЛАД СУДУ

54 судді

кожна держава-член призначає двох суддів, яких уряди держав-членів призначають одногосно на шість років

ВИДИ ПРОЦЕДУР

- **Позови про скасування та позови про бездіяльність**, подані фізичними або юридичними особами проти актів Союзу, які є незаконними або такими, що за бездіяльність; дії держав-членів проти Ради та/або Комісії у сфері субсидій, практики антидемпінгові та імплементаційні повноваження ([статті 263](#) та [265](#) ДФЕС)
- **Позов про відшкодування шкоди** на підставі договірної або позадоговірної відповідальності ([стаття 268](#) та [перший і другий абзаци статті 340](#) ДФЕС)

Трибунал не є новою інституцією ЄС, а є органом Суду . Однак він є автономним і має власну організацію. Він має власний Секретаріат та . Для більшої ясності справи позначаються літерою "Т" для Суду загальної юрисдикції (наприклад, Т-1/20) і літерою "С" для Суду ЄС (наприклад, С-1/20).

Спочатку юрисдикція Трибуналу була обмежена невеликою справ. Сьогодні він має наступні сфери юрисдикції:

- у першій, тобто під правовим наглядом Суду ЄС, Суд першої інстанції має юрисдикцію у справах про анулювання та бездіяльність, поданих фізичними або юридичними особами проти інституцій ЄС, а також у справах, поданих державами-членами проти Ради та/або Суду ЄС.
Комісії у сфері субсидій, антидемпінгових практик та імплементаційних повноважень, для рішень, що ґрунтуються на арбітражному застереженні, яке міститься в договорі, укладеному ЄС або від його імені, а також для позовів про відшкодування збитків, поданих проти ЄС;
- Крім того, передбачено, що суду першої інстанції може бути делегована юрисдикція в певних сферах для винесення попередніх рішень, однак ця можливість ще не була використана.

Європейський центральний банк (статті 129 і 130 ДФЄС)

[Європейський центральний банк](#), розташований у Франкфурті, є Економічного і валютного союзу. Він відповідає за стабільність валюти Європейського Союзу, євро, і за визначення обсягу її емісії ([стаття 128 Союзу](#) Договору про заснування Європейського).

Для того, щоб ЄЦБ міг це завдання, існує низка положень, які гарантують його незалежність. Ані ЄЦБ, ані національний центральний банк не мають права вимагати або отримувати вказівки від інституцій ЄС, урядів держав-членів або будь-яких інших органів. Інституції ЄС та уряди держав-членів зобов'язуються не намагатися впливати на ЄЦБ ([стаття 130 Союзу](#) Договору про заснування Європейського).

Європейська система центральних банків складається з ЄЦБ та центральних банків усіх держав-членів ([стаття 129 Союзу](#) Договору про заснування Європейського). ЄЦБ визначає та впроваджує монетарну політику ЄС; він єдиний може санкціонувати випуск банкнот і монет в межах Союзу. Він також відповідає за управління офіційними валютними резервами держав-членів і за забезпечення безперебійної роботи платіжних систем Союзу ([ст. 127\(2\) ДФЄС](#)).

Європейський суд аудиторів (статті 285 і 286 ДФЄС)

[Європейський суд аудиторів](#) був створений 22 липня 1975 року і приступив до виконання своїх обов'язків у жовтні 1977 року в Люксембурзі. Відтоді він набув статусу інституції ЄС ([стаття 13 Договору про ЄС](#)). Наразі вона складається з 27 членів, стільки ж, скільки держав-членів, які призначаються на шість років Радою, яка, діючи кваліфікованою більшістю та після консультацій з Європейським Парламентом, затверджує список членів, складений відповідно до пропозицій кожної держави-члена ([стаття 286\(2\) Союзу](#) Договору про заснування Європейського). Члени Рахункової палати обирають зі свого складу Голову Рахункової палати строком на три роки, який має право бути переобраним.

Рахункова палата відповідає за перевірку законності та регулярності надходжень і витрат ЄС, а також за забезпечення належного фінансового менеджменту. Справжньою зброєю Рахункової палати є її видимість. Після закінчення кожного фінансового року результати його діяльності викладаються в річному звіті, який публікується в *Офіційному віснику Європейського Союзу* і, таким чином, стає доступним для європейської громадськості. Рахункова палата може також у будь-який час зайняти позицію з конкретних питань у спеціальних звітах, які також публікуються в *Офіційному віснику*.

Дорадчі органи

Європейський економічний і соціальний комітет
(стаття 301 ДФЄС)

[Європейський економічний і соціальний комітет](#) (ЄЕСК) забезпечує інституційне представництво в ЄС різних категорій економічного і соціального життя, зокрема роботодавців і працівників, фермерів, перевізників, торговців, ремісників, професій і керівників малих і середніх підприємств. У Комітеті також представлені споживачі, групи та асоціації із захисту навколишнього середовища.

ЄЕСК складається максимум з 350 членів (наразі 326), які представляють найбільш репрезентативні організації в державах-членах. Ці члени призначаються на п'ять років Радою, яка

затверджує список членів, складений відповідно до пропозицій, внесених кожною державою-членом.

Розподіл місць між державами-членами виглядає наступним чином:

Німеччина, Франція, Італія	24
Іспанія, Польща	21
Румунія	15
Бельгія, Болгарія, Чехія, Греція, Угорщина, Нідерланди, Австрія, Португалія, Швеція	12
Данія, Ірландія, Хорватія, Литва, Словаччина, Фінляндія, Хорватія	9
Латвія, Словенія	7
Естонія	6
Кіпр, Люксембург, Мальта	5

Члени об'єднані у три групи (роботодавці, працівники, представники громадянського суспільства). Висновки для прийняття пленарному засіданні готують "робочі групи". ЄЕСК також тісно співпрацює з комітетами та робочими групами Європейського парламенту.

У деяких випадках з ЄЕСК необхідно консультуватися в рамках законодавчої процедури. Вона також може видавати висновки за власною ініціативою. Ці висновки являють собою синтез іноді дуже різних точок зору і є дуже корисними для Ради та Комісії, оскільки вони дозволяють їм визначити корективи, яких бажають групи, що безпосередньо зачіпаються пропозицією.

ЄЕСК базується в Брюсселі.

Європейський комітет регіонів (стаття 305 ДФЄС)

Договір про ЄС (Маастрихтський договір) додав до ЄЕСК ще один консультативний орган: [Європейський комітет регіонів](#). Як і ЄЕСК, цей Комітет не є інституцією ЄС у повному розумінні цього слова, оскільки його функції є суто консультативними. Він не несе відповідальності виконання завдань покладених на Союз у юридично обов'язковому порядку, на відміну від інституцій ЄС (Європейський парламент,

Європейська Рада, Рада ЄС, Європейська Комісія, Суд ЄС, ЄЦБ, Рахункова).

Як і ЄЕСК, Європейський комітет регіонів може налічувати максимум 350 членів (наразі їх 329). Він складається з представників регіональних та місцевих органів влади держав-членів, які або мають мандат на виборах до регіональних чи місцевих органів влади, або є політично підзвітними виборним асамблеям.

Розподіл місць між державами-членами виглядає наступним чином:

Німеччина, Франція, Італія	24
Іспанія, Польща	21
Румунія	15
Бельгія, Болгарія, Чехія, Греція, Угорщина, Нідерланди, Австрія, Португалія, Швеція	12
Данія, Ірландія, Хорватія, Литва, Словаччина, Фінляндія, Хорватія	9
Естонія, Латвія, Словенія	7
Кіпр, Люксембург	6
Мальта	5

Консультації з ним Ради або Комісії є обов'язковими у певних випадках ("обов'язкові консультації"), а саме у сферах освіти, культури, охорони здоров'я, транс'європейських мереж, транспортної інфраструктури, телекомунікацій та енергетики, економічної та соціальної згуртованості, політики зайнятості та соціального законодавства. Крім того, Рада регулярно консультується з Європейським комітетом регіонів щодо різних законодавчих проєктів без будь-яких юридичних зобов'язань ("факультативні консультації").

Європейський комітет регіонів також базується в Брюсселі.

Європейський інвестиційний банк (стаття 308 ДФЄС)

Для свого "збалансованого та плавного розвитку" ЄС має фінансову установу - [Європейський інвестиційний банк](#), що базується в Люксембурзі. компетенції Банку входить надання кредитів і гарантій у всіх секторах економіки для розвитку слаборозвинених регіонів, модернізації або перепрофілювання підприємств, робочих місць або розробки проектів, які інтересам кількох держав-членів.



ПРАВОВИЙ ПОРЯДОК ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Описана вище "Конституція" ЄС і, зокрема, її фундаментальні цінності, все ще залишаються дуже абстрактними і потребують конкретизації в праві Союзу. Таким чином, ЄС є справжнім правовим феноменом з двох точок зору: він є творінням права і об'єднанням через право.

Європейський Союз як творення права та об'єднання через право

Головним нововведенням ЄС у порівнянні з попередніми спробами для об'єднання Європи він використовує не насильство чи підкорення, а силу закону. Тільки об'єднання, засноване на вільній згоді, має шанси бути тривалим, за умови, що воно побудоване на фундаментальних цінностях, таких як свобода і рівність, а також зберігається і реалізується за допомогою закону. Саме на цій основі були розроблені договори про заснування Європейського Союзу.

Насправді, ЄС є не лише творінням права, але й переслідує свої цілі виключно за допомогою права. Іншими, союз через право. Відносини між населенням держав-членів регулюються не силою, а правом Союзу, яке є основою інституційної системи. Воно регулює відносини між ЄС і визначає процедури прийняття ними рішень, надає їм повноваження діяти через регламенти, директиви та рішення, які можуть бути обов'язковими для виконання державами-членами та їхніми громадянами. Таким чином, кожен громадянин стає головною дійовою ЄС, оскільки його правовий порядок має все більш безпосередній вплив на його повсякденне життя. Права надаються і обов'язки накладаються, і як громадянин держави-члена і громадянин ЄС вони підпорядковуються різним рівням правового порядку, як у конституційній федеративній системі. Як і будь-який інший правовий порядок правовий порядок Союзу також включає в себе закриту систему судового контролю, коли право Союзу оскаржується і має бути застосоване. Право Союзу також визначає відносини між ЄС та його ;

вони повинні вживати всіх необхідних заходів для виконання своїх зобов'язань за Договорами або актами інституцій ЄС. Вони зобов'язані допомагати ЄС у виконанні його місії та утримуватися від будь-яких дій, які можуть поставити під загрозу досягнення цілей Договорів. Держави-члени несуть відповідальність за будь-яку шкоду, заподіяну громадянам ЄС внаслідок порушення права Союзу.

Джерела права Європейського Союзу

Поняття "джерело права" має два значення. У першому значенні воно означає причину виникнення права. Згідно з цим визначенням, джерелом права ЄС є прагнення зберегти мир і створити кращу Європу через тісніші економічні зв'язки - два наріжні камені європейської інтеграції. З іншого боку, юридичною мовою термін "джерело права" означає походження і визначення права.

Установчі договори Європейського Союзу, первинне право Союзу

Основним джерелом права Союзу є [Договори про ЄС](#), включаючи додатки, доповнення та протоколи до них, а також подальші доповнення та зміни до них. Ці установчі договори, разом з доповненнями та змінами до них, а це переважно Маастрихтський, Амстердамський, Ніццький та Лісабонський договори, а також різні договори про приєднання, містять як правові норми, що стосуються організації та функціонування ЄС, так і певні елементи економічного та фінансового права. Те саме стосується Хартії основних прав Європейського Союзу, яка має таку ж юридичну силу з набуття чинності Лісабонським договором ([стаття 6\(1\)](#) Договору про заснування ЄС). Таким чином, вони формують конституційні рамки Союзу, які інституції ЄС повинні виконувати в інтересах Союзу за допомогою законодавчих та адміністративних повноважень, якими вони наділені з цією метою. Як право, створене безпосередньо державами-членами, ці правила юридичною мовою називаються первинним правом Союзу.

Джерела права ЄС



Правові акти Європейського Союзу, вторинне право ЄС

Законодавство, створене в рамках виконання повноважень, наданих інституціям ЄС, відоме як вторинне законодавство, яке є другим основним джерелом права Союзу.

Вона включає правові акти законодавчого характеру ("законодавчі акти"), правові акти незаконодавчого характеру (прості акти, делеговані акти, імплементаційні акти), необов'язкові правові акти (висновки, рекомендації) та інші акти, які не є законодавчими актами (наприклад, міжінституційні угоди, резолюції, декларації та дії). Законодавчі акти" ([ст. 289 ДФЄС](#)) - це правові акти, прийняті за звичайною законодавчою процедурою або за спеціальною законодавчою процедурою. Делеговані акти" ([ст. 290 ДФЄС](#)) - це правові акти, які не є законодавчими за своєю природою, але мають загальну та обов'язкову сферу застосування і за допомогою яких можуть бути змінені або доповнені певні несуттєві елементи законодавчого акта. Вони приймаються Комісією, яка повинна мати чітко визначені повноваження в законодавчому акті. Якщо необхідно встановити єдині умови для імплементації юридично обов'язкових актів ЄС, це робиться за допомогою імплементаційних актів, які в принципі ухвалюються Комісією, а у виняткових випадках - також Радою ЄС ([ст. 291 ДФЄС](#)). Інституції ЄС можуть видавати рекомендації та висновки, які не є обов'язковими до виконання правовими актами. Нарешті, існує ціла низка "актів, які не є правовими актами", які дозволяють ЄС видавати висновки та декларації, які не є обов'язковими до виконання або регулюють внутрішнє життя ЄС чи його інституцій, наприклад, правила, прийняті за спільною згодою, міжінституційні угоди або внутрішні правила процедури інституцій.

Нормативно-правові акти, що мають або не мають законодавчого характеру, можуть мати різні форми. Основні актів перераховані та визначені в каталозі ([ст. 288 ДФЄС](#)). Каталог включає регламенти, директиви та рішення, які є обов'язковими до виконання актами. Він також включає рекомендації та висновки, які не є обов'язковими до виконання актами. Однак це не каталог. Насправді існує ціла інших типів актів, які не включені до цього каталогу. До них відносяться резолюції, декларації, дії, білі та зелені книги.

Всі типи актів суттєво відрізняються за процедурою їх прийняття, юридичними наслідками та колом осіб, яким вони адресовані; ці відмінності розглядаються в наступному розділі, що має назву "Інструменти, доступні для Європейського Союзу".

Юридично обов'язкові акти

- Положення
- Вказівки
- Рішення

Правові акти законодавчого характеру

= акти, прийняті за звичайною законодавчою процедурою

Прості дії

= нормативно-правові акти, не прийняті за законодавчою процедурою

Делеговані повноваження

Стаття 290 ДФЄС

Виконавчі акти

Стаття 291 ДФЄС

Необов'язкові до виконання правові акти

- Рекомендації
- Думка

Інші форми дій, які не є правовими актами

- Резолюції
- Декларації
- Повідомлення від Комісії
- дій
- Білі книги
- Зелені книги

Створення вторинного законодавства ЄС є поступовим і безперервним процесом. Прийняття вторинного законодавства дає життя первинному законодавству, яке складається з договорів ЄС, і поступово наповнює і завершує європейський правовий порядок.

Міжнародні угоди Європейського Союзу

Це третє джерело права пов'язане з роллю ЄС на міжнародному рівні. Як один з полюсів світу, Європа не може обмежуватися лише своїми внутрішніми справами. Вона також повинна прагнути розвивати свої економічні, соціальні та політичні відносини з іншими країнами світу. З цією метою ЄС укладає міжнародні угоди з країнами, що не є членами ЄС ("третіми країнами") та іншими міжнародними організаціями, серед яких варто згадати наступні.

Угоди про асоціацію

Асоціація виходить далеко за межі суто комерційних правил і має на меті тісну економічну співпрацю у поєднанні зі значною фінансовою підтримкою з боку ЄС для відповідного партнера ([стаття 217 Союзу](#) Договору про заснування Європейського). Існує три угод про асоціацію:

Угоди, спрямовані на підтримку особливих зв'язків між окремими державами-членами ЄС та третіми країнами

Інструмент асоціації був створений, зокрема, для неєвропейських країн і територій, які через свій колишній статус колоній підтримували тісні економічні відносини з Данією, Францією, Нідерландами та Великою Британією. Оскільки спільного зовнішнього митного тарифу в ЄС значно порушило б торгівлю з цими країнами і територіями, необхідно було передбачити спеціальні домовленості. Отже, цілями асоціації є економічному та соціальному розвитку цих країн і територій та встановлення тісних економічних відносин між ними та ЄС в цілому ([стаття 198 Союзу](#) Договору про заснування Європейського). Існує ціла низка преференційних механізмів, які дозволяють імпортувати товари з цих країн і територій за зниженою або нульовою ставкою мита. Фінансова та технічна допомога з ЄС надається через Європейський фонд розвитку. Безумовно, найважливішою угодою на практиці є [Угода про партнерство між ЄС та АКТ](#), яка пов'язує ЄС з 70 Африки, Карибського басейну та Тихого океану.

Азійсько-Тихоокеанського регіону (АКТ). Наразі ця угода трансформується в угоди про економічне партнерство, класифіковані за регіонами, які поступово надають країнам АКТ вільний доступ до європейського внутрішнього ринку.

Угоди про підготовку до можливого вступу до Європейського Союзу та створення митного союзу

Метою асоціації також є підготовка до можливого вступу країни до ЄС. Це, так би мовити, підготовчий етап до вступу, покликаний дати можливість країні-кандидату наблизити свої економічні умови до ЄС. Наразі ця стратегія застосовується до країн Західних Балкан (Боснія і Герцеговина, Косово, Чорногорія та Сербія). У цьому випадку процес вступу супроводжується розширеним Процесом стабілізації асоціації (ПСА), який становить загальні рамки, в яких країни Західних Балкан повинні наближатися до майбутнього вступу. ПСА має три цілі: 1) стабілізація та швидкий перехід до функціонуючої ринкової економіки, 2) сприяння регіональному співробітництву та 3) перспектива членства в ЄС. САП базується на прогресивному партнерстві, в рамках ЄС пропонує торговельні поступки, економічну та фінансову підтримку, а також договірні зобов'язання у формі Угод про стабілізацію та асоціацію. Кожна країна повинна досягти конкретного прогресу в рамках САП і відповідати вимогам для можливого членства. Прогрес досягнутий західнобалканськими країнами на шляху до можливого членства в ЄС, оцінюється у щорічних звітах.

Угода про Європейський економічний простір (ЄЕП)

[Угода ЄЕЗ](#) про решті членів Європейської асоціації вільної торгівлі (Ісландії, Ліхтенштейну та Норвегії) доступ до внутрішнього ринку та закладає міцні підвалини для їхнього можливого вступу до ЄС, зобов'язуючи їх прийняти майже дві третини законодавства ЄС. Метою є досягнення вільного руху товарів, людей і капіталу та свободи надання послуг в межах ЄЕЗ, створення єдиної системи конкуренції та субсидій, а також поглиблення співпраці в горизонтальній та суміжних політиках (наприклад, у сфері охорони навколишнього середовища, досліджень і розробок або освіти) на основі існуючого первинного та вторинного права ЄС ("правового доробку Союзу").

Норвегія (яку тут видно з архіпелагу Шпіцберген) є членом ЄЕЗ разом з 27 країнами-членами ЄСІсландією та Ліхтенштейном. Європейському економічному просторі діють чотири свободи (вільний рух товарів, людей і капіталу, а також свобода надання послуг).



Угоди про співпрацю

Угоди про співробітництво не мають такого обсягу, як угоди про асоціацію, оскільки вони спрямовані виключно на інтенсивне економічне співробітництво. Такі угоди пов'язують ЄС з країнами Магрибу (Алжир, Марокко і Туніс), країнами Машрику (Єгипет, Йорданія, Ліван і Сирія) та Ізраїлем, серед інших.

Комерційні угоди

Нарешті, було укладено торговельних угод у сфері митної та торговельної політики з третіми країнами, групами третіх країн або рамках міжнародних торговельних організацій. Найважливішими міжнародними торговельними угодами є угода про Світової організації торгівлі та багатосторонні торговельні угоди, укладені в її рамках, зокрема: Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ 1994), угоди про антидемпінгові заходи та про субсидії і компенсаційні заходи, Генеральна угода про торгівлю послугами, Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності та Меморандум про взаєморозуміння щодо правил і процедур, які регулюють врегулювання спорів. , двосторонні угоди про вільну торгівлю все більше набирають обертів на шкоду багатостороннім угодам. Через значні труднощі з укладанням багатосторонніх угод про вільну торгівлю в рамках Світової організації торгівлі, наприклад, найбільші торговельні держави, включаючи ЄС, вдаються до двосторонніх угод про вільну торгівлю. Нещодавні приклади включають успішне завершення торговельних переговорів з Канадою, Чилі, Південною Кореєю, Японією, Мексикою, Сінгапуром, В'єтнамом, країнами МЕРКОСУР (Аргентина, Бразилія, Парагвай і Уругвай) і Новою Зеландією, а також укладення угоди про партнерство між ЄС і Організацією держав Африки, Карибського басейну і Тихого океану (ОЕАКТ, колишня назва АКТ). Тривають й інші торговельні переговори, зокрема Австралією, Індією та Індонезією.

Неписані джерела права

Спільним для всіх джерел права ЄС, визначених до цього часу, є те, що вони є писаним правом. Однак, як і будь-який правовий порядок, право ЄС не може обмежуватися лише писаними нормами, оскільки будь-яка

У правовій системі є прогалини, які мають бути заповнені написаним правом.

Загальні принципи права

Неписані джерела права ЄС - це насамперед загальні принципи права. Це норми, які відображають основні концепції права і справедливості, яким підпорядковуються всі правові системи. Писане право Союзу, яке здебільшого регулює лише економічні та соціальні ситуації, може лише частково відповідати цьому зобов'язанню, тому загальні принципи права є одним з головних джерел права Союзу. Вони дозволяють заповнити існуючі прогалини або розвивати усталене право шляхом тлумачення, яке поважає принцип відповідності закону.

Принципи права застосовуються в контексті застосування права, зокрема, через прецедентне право, яке Суд ЄС розробляє в контексті покладеного на нього завдання, а саме: "забезпечити дотримання права при тлумаченні та застосуванні договорів". Загальні принципи права визначаються на основі загальних принципів права правових систем держав-членів як відправної точки. Вони забезпечують концептуальну основу для визначення на рівні ЄС правової норми, необхідної для вирішення проблеми.

Ці загальні принципи права включають не лише принципи автономії, прямої дії та верховенства права Союзу, а й захист основних прав (принаймні для Польщі, на яку не поширюється дія Хартії основних прав через положення про винятки), принцип пропорційності (який тим часом був закріплений у положенні позитивного права, а саме у [статті 5\(4\) Договору ЄС](#) про), захист законних очікувань, право бути почутим і принцип відповідальності держав-членів за порушення права Союзу.

Звичаєве право

Звичаєве право також одним з неписаних джерел права ЄС. Звичаєве право - це право, народжене практикою і твердою вірою в його обов'язковість, яке доповнює або змінює первинне або вторинне право. Можливість існування такого права на рівні ЄС полягає в наступному

визнається в принципі. На практиці, однак, розвиток звичаєвого права наштовхується на значні перешкоди в праві ЄС. Першою перешкодою є існування спеціальної процедури перегляду договорів ([стаття 48 Договору ЄСпро](#)). Хоча це положення не встановленню звичаєвого права, воно ускладнює виконання критеріїв послідовної практики і твердої віри в його обов'язковість. Ще однією перешкодою для встановлення інституціями ЄС звичаєвого права є той факт, що будь-який акт інституції може мати юридичну силу лише на підставі договорів, а не на підставі фактичної поведінки та відповідної волі створити юридичне зобов'язання. Як наслідок, звичаєве право ніколи не може бути закріплене в Договорах інституціями ЄС, а може бути лише державами-членами, долаючи додаткові труднощі, пов'язані з дотриманням вищезгаданих критеріїв. Практика інституцій ЄС та їхня глибока віра в обов'язковість цієї практики можуть, однак, використовуватися при тлумаченні встановлених ними правових норм, що може змінити юридичну та фактичну сферу застосування відповідного правового акта. Однак умови та обмеження, встановлені первинним правом Союзу, застосовуються і в цьому випадку.

Угоди та конвенції між державами-членами ЄС

Останнім джерелом права ЄС є угоди між державами-членами. З одного боку, це угоди, укладені для регулювання питань, які мають тісний зв'язок з діяльністю ЄС, але щодо яких інституціям ЄС не було надано жодних повноважень (наприклад, Договір про стабільність, координацію та управління в рамках Економічного та валютного союзу 2012 року, також відомий як "Бюджетний пакт", укладений без участі Чеської Республіки). Існують також справжні міжнародні угоди між державами-членами, спрямовані на подолання територіальної обмеженості національних положень і створення єдиного права на всій ЄС. Вони особливо важливі в сфері міжнародного приватного права (наприклад, Конвенція про право, що застосовується до договірних зобов'язань (1980 р.)).

Інструменти, доступні Європейському Союзу

Досягнення цілей, які переслідує ЄС, вимагає від його інституцій вжиття заходів для вирівнювання різних і нерівних умов, що існують в державах-членах, в економічному, соціальному і навіть

екологічне право. Таким чином, законодавство повинно повний набір правових актів, необхідних і прийнятих інституціями держав-членів для виконання їхніх завдань на національному рівні.

Однак не могло бути й мови, навіть якщо це здавалося очевидним, про використання традиційних інструментів держав-членів, хоча б тому, що останні мають різні способи дій на національному рівні і чисте і просте застосування моделі тієї чи іншої держави-члена не дозволило б задовольнити потреби та інтереси ЄС. Тому складне завдання розробки інструментів, адаптованих до структур і завдань Співтовариства, стало очевидним одразу після створення ЄЕС. Центральне питання полягало у визначенні характеру та дії цих інструментів. Необхідно було врахувати, що, з одного боку, інститути повинні бути здатні ефективно вирівнювати - тобто не залежати від доброї волі держав-членів - різні і нерівні економічні, соціальні і навіть екологічні умови, що існують в державах-членах, з метою створення для всіх громадян ЄС найкращих умов життя, а з іншого, вони не повинні втручатися в національні правові порядки більше, ніж це необхідно. Таким чином, вся система законодавства ЄС керується наступним принципом: національні положення повинні бути замінені актом Союзу, коли детальний текст, спільний для всіх держав-членів; в іншому випадку необхідно належним чином враховувати національні правові системи.

Саме в цьому контексті були розроблені інструменти, які дозволяють інституціям ЄС різною мірою впливати на національні правові системи. Крайній випадок - коли національні заходи замінюються стандартами ЄС. Існують також положення ЄС які дозволяють його інституціям опосередковано впливати на правові системи держав-членів. Також можливо, з метою врегулювання конкретної справи, вжити заходів, спрямованих на визначену особу або особу, яку можна ідентифікувати. Нарешті, деякі правові акти не містять положень, які є обов'язковими для виконання державами-членами або громадянами ЄС.

З точки зору їхніх адресатів та наслідків, які вони спричиняють у державах-членах, різні правові акти ЄС, передбачені [статтею 288 ДФЄС](#), можна представити наступним чином:

Домовленості щодо правових актів ЄС

Стаття 288 Договору ЄУЕ

	ПОШТОВІ АДРЕСИ	ЕФЕКТИ
Положення	Всі держави-члени, ректор люди і моральні	ectement applicable obligatoires dans ихні компоненти та ту.
Вказівки	Всі держави-члени або деякі з них	зв'язуючою щодо Об ультиматуму, якого потрібно досягти; ges dir застосовується за soi певних умов тіply лемент
Рішення I	До: ректору — всі держави-члени о деякі з них; — деякі люди фізичні або юридичні особи	Ду практично застосовні обов'язковий у всіх аб елементах ле
Рішення II	Не адресовані конкретним одержувачам	Обов'язковий у всіх відношеннях
Рекомендації	Всі або деякі, інші органи ЄС, окремі особи	Не зв'язувати
Думка	Всі або деякі держави-члени, інший орган ЄС Невизначена група одержувачів	Не зв'язувати

Регламенти та закони Європейського Союзу

Правовими актами, за допомогою яких інституції ЄС найглибше втручаються в національні правопорядки, є регламенти. Вони характеризуються двома властивостями, які є досить незвичними для міжнародного права:

- їх специфічний характер для ЄС, тобто той факт, що вони створюють однакове право на всій ЄС, незалежно від кордонів, і діють однаково і в повному обсязі в усіх державах-членах. Тому державам-членам застосовувати положення регламенту неповністю або робити вибір між ними з усунення правил, проти яких вони вже заперечували під час процедури ухвалення рішення або які суперечать певним національним інтересам. Держава-член також не може ухилитися від обов'язковості положень регламенту, посилаючись на положення та практику національного законодавства;
- їх пряме застосування, тобто той факт, що регламенти створюють те саме право без необхідності вжиття державами-членами конкретних імплементаційних заходів, надаючи прями права громадянам ЄС або накладаючи на них прями обов'язки. Держави-члени, їхні установи, суди та адміністрації, а також усі особи, які підпадають під персональну сферу дії Регламенту, безпосередньо пов'язані правом Союзу і зобов'язані дотримуватися його так само, як і національного законодавства.

Схожість між цими актами та національними законами очевидна. Коли вони ухвалюються спільно Європейським Парламентом і Радою (за звичайною законодавчою процедурою, див. розділ "ухвалення актів Європейського Союзу"), вони називаються "законодавчими актами". З іншого боку, регламенти, які ухвалюються лише Радою або Європейською Комісією, не проходять парламентську санкцію, а отже, не мають - принаймні формально - суттєвих ознак закону.

Вказівки

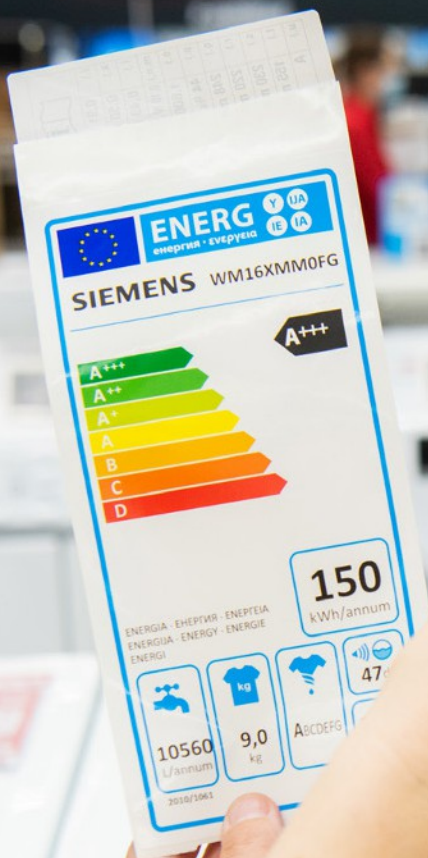
Директива є одним з двох найважливіших інструментів ЄС, поряд з регламентом. Вона покликана поєднати прагнення єдності права ЄС зі збереженням різноманітності.

національні особливості. На відміну від регламенту, головною метою директиви не правова гармонізація, а зближення законів. Це дозволить поступово усунути суперечності та відмінності між національними законами, поки в кожній державі-члені умови не стануть максимально схожими по суті. Таким чином, директива є одним з основних інструментів для завершення формування внутрішнього ринку.

Директива є обов'язковою для держав-членів лише щодо результату, який має бути досягнутий. Вона залишає їм свободу вибору форми і засобів, які вони будуть використовувати для досягнення цілей Союзу в рамках своїх національних правових систем. Такий спосіб зв'язування держав-членів відображає послабити Союзу в національні правові та адміністративні системи. Таким чином, держави-члени можуть враховувати специфічні національні обставини під час імплементації правил ЄС. Положення директиви не замінюють автоматично національні правові норми, але вони накладають на держави-члени зобов'язання адаптувати своє національне законодавство до положень ЄС. Загалом, це вимагає двоетапної законодавчої процедури.

На першому етапі результат, якого прагне досягти директива, встановлюється на рівні ЄС у спосіб, який є обов'язковим для визначеного реципієнта - тобто деяких або всіх держав-членів, - які повинні досягти його протягом певного періоду часу. Інституції ЄС можуть визначити цей результат настільки точно, що державам-членам не залишається жодного простору для маневру, коли йдеться про внесення суттєвих коректив. Цей варіант використовується в першу чергу для технічних стандартів і захисту навколишнього середовища.

На другому етапі, на національному рівні, результат, якого необхідно досягти, встановлений на рівні ЄС, перекладається по суті в законодавство держав-членів. Навіть якщо держави-члени, в принципі, вільні у виборі форми та засобів транспозиції, саме критерії ЄС застосовуються для оцінки її відповідності праву Союзу. Правило полягає в тому, що транспозиція повинна створювати правову ситуацію, в якій права та обов'язки, що впливають з положень директиви, є достатньо чіткими і ясними, щоб громадяни ЄС могли покладатися на них або оскаржувати їх у національних судах. Загалом, необхідно ухвалити обов'язкові до виконання національні правові акти або скасувати чи змінити чинні закони, підзаконні акти та/або адміністративні положення. Простий



Директива 2012/27/ЄС від 25 жовтня 2012 року (далі - Директива) з енергоефективності) складається з набору обов'язкових заходів, покликаних допомогти ЄС для досягнення мети підвищення енергоефективності (+20%) до 2020 року. Держави-члени повинні були імплементувати Директиву в національне законодавство не пізніше 5 червня 2014 року.

адміністративна практика не є достатньою, враховуючи, що за своєю природою вона може бути змінена на власний розсуд відповідними органами влади, а також те, що вона не має достатнього рівня публічності.

Директива не створює прямих прав чи обов'язків для громадян ЄС; держави-члени чітко визначені як єдині адресати Директиви. Лише імплементація Директиви компетентними органами держав-членів надає права або накладає обов'язки на громадян. Поки держави-члени виконують свої зобов'язання відповідно до правових актів Союзу, це не має жодного значення для громадян ЄС. Однак громадяни ЄС зазнають негативного впливу, якщо необхідне національне імплементаційне законодавство не прийняте або було прийняте не в повному обсязі, коли це було б в їхніх інтересах для досягнення мети, визначеної в Директиві. Для того, щоб компенсувати ці недоліки, Суд ЄС послідовно рішення про те, що за певних обставин громадяни ЄС можуть безпосередньо посылатися на положення директиви або рекомендації і, таким чином, покладатися на права, вони їм надають, і, за необхідності, домагатися їхнього визнання національними судами. Суд ЄС визначив умови для такої прямої дії:

- положення директиви повинні визначати права громадян або компаній ЄС у достатньо чіткій і точній спосіб;
- використання цього права не повинно бути пов'язане з будь-якими умовами або зобов'язаннями;
- національний законодавчий орган не повинен мати дискреційних повноважень щодо матеріального права;
- термін для транспозиції директиви вже мав би спливити.

Прецедентне право Суду ЄС щодо прямої дії директив, по суті, ґрунтується на тому, що держава-член діє в суперечливий і неправомірний спосіб, коли застосовує своє законодавство вона повинна була адаптувати його відповідно до вимог директив. Такому неприйнятному застосуванню законодавства державою протистоїть визнання прямої дії положення директивице запобігає отриманню державою-членом будь-якої вигоди від недотримання нею законодавства Союзу. У цьому сенсі пряма дія директив має репресивний характер. Тому логічно, що досі Суд ЄС визнавав пряму дію директив лише у відносинах між громадянами ЄС та державами-членами, і то лише тоді, коли пряма дія діє на користь громадянина ЄС, а не на шкоду йому, тобто лише тоді, коли

у випадках, коли законодавство ЄС містить норми, які є більш сприятливими для громадян, ніж національне законодавство, яке не було адаптоване ("вертикальна пряма дія").

З іншого боку, пряма дія директив на відносини між приватними особами ("горизонтальна пряма дія") була відхилена Судом. Репресивний характер прямої дії привів Суд ЄС до висновку, що така дія не може застосовуватися між приватними особами, оскільки вони не можуть бути притягнуті до відповідальності за недоліки держав-членів. Навпаки, вони можуть покладатися на принцип правової визначеності та законні очікування. Громадяни ЄС повинні впевнені, що наслідки директиви можуть бути застосовані проти них лише в межах національних заходів з транспозиції. Тим не менш, Суд ЄС встановив принцип первинного права, згідно з яким зміст директиви, якщо вона надає конкретної форми загальній забороні дискримінації, також застосовується до приватно-правових ситуацій. Конструкція Суду ЄС виходить за рамки заборони дискримінації, яка, як зазначено в цій директиві, зобов'язує державні служби, зокрема державні суди, в межах своїх повноважень, гарантувати кожній особі право на судовий захист відповідно до права Союзу і забезпечувати повну дію цього права, за необхідності відкидаючи будь-яке положення національного законодавства, що суперечить цьому принципу. З огляду на верховенство права Союзу, заборона дискримінації, як це передбачено відповідною директивою, має переважну силу над суперечливими національними положеннями. Таким чином, Суд ЄС не ставить під сумнів свою прецедентну практику відсутності горизонтальної дії директив, але приходить, по суті, до однакового результату щодо заборони дискримінації у всіх випадках, коли остання закріплена в директиві. Досі Суд ЄС визнавав, що заборона дискримінації набула конкретної форми у випадку директив, які стосуються традиційних форм дискримінації за національною, статевою або віковою ознакою. Однак те ж саме має стосуватися всіх директив, прийнятих для боротьби з ознаками дискримінації, переліченими в [статті 19 ДФЄС](#).

Пряма дія директиви не обов'язково означає, що положення директиви надає права особі. Положення директиви мають пряму дію настільки, наскільки вони мають об'єктивну юридичну силу. Визнання цього ефекту залежить від тих самих умов, що й визнання прямої дії, з тією лише різницею, що замість зобов'язання вжити заходів встановлюється чітке і точне зобов'язання держав-членів.

чітке і ясне право громадянина або компанії ЄС. Якщо це , то всі , тобто законодавчі, адміністративні та судові органи держав-членів, пов'язані директивою і повинні автоматично брати її до уваги та застосовувати як верховенство права Союзу. На практиці це також означає, що національне законодавство має тлумачитися відповідно до директив ("тлумачення відповідно до директиви") або що положення директиви, про яку йдеться, має бути пріоритетним перед протилежним положенням національного законодавства. Крім того, директиви мають певний блокуючий вплив на держави-члени ще до закінчення періоду транспозиції. З огляду на обов'язковий характер директиви по відношенню до її цілей, а також в силу принципу лояльності ЄС ([стаття 4 Договору ЄС](#) про), держави-члени зобов'язані утримуватися, навіть до закінчення періоду транспозиції, від будь-яких заходів, які можуть поставити під загрозу досягнення мети директиви.

Нарешті, у своїх рішеннях в об'єднаних справах C-6/90 і C-9/90 ([Франкович і Боніфачі](#)) у 1991 році Суд ЄС постановив, що держави-члени несуть відповідальність за відшкодування шкоди, завданої в результаті невдалої або неправильної транспозиції директив. Питання, порушене в цих справах, стосувалося відповідальності італійської держави за несвоєчасну транспозицію [Директиви Ради 80/987/ЄЕС про захист працівників у разі неплатоспроможності їхнього роботодавця](#). Ця директива гарантує працівникам право на отримання заробітної плати протягом певного періоду до настання неплатоспроможності роботодавця або його звільнення з цієї . Тому необхідно було створити гарантійні установи, які були б недоступні для інших кредиторів роботодавця і фінансування яких мали б забезпечувати роботодавці та/або органи державної влади. Суд ЄС мав вирішити наступну проблему: хоча ця директива мала на меті надати працівникам суб'єктивне право продовжувати отримувати заробітну плату з фондів гарантійної установи, яка буде створена, це право не могло бути застосоване безпосередньо і, отже, на нього можна було посилалися в національних судах, через відсутність транспозиції цієї директиви гарантійна установа не була створена, а боржник, відповідальний за виплату компенсації працівникові, не міг бути визначений. У своєму рішенні Суд ЄС постановив, що, не транспонуючи директиву, італійська держава працівників права, наданого їм директивою, і тому була зобов'язана виплатити їм компенсацію. На думку Суду ЄС, зобов'язання виплатити компенсацію, хоча і не передбачене прямо в законодавстві ЄС, є невід'ємною частиною правового порядку ЄС, оскільки

його повна ефективність була б обмежена, а захист прав, він створює, зменшився б, якби громадяни ЄС не мали можливості отримати компенсацію, коли їхні права порушуються діями держав-членів, що суперечать законодавству Союзу ⁽¹⁾.

Рішення

Лісабонський договір запроваджує нову форму правового акта - "рішення". Існує дві категорії рішень: рішення, адресовані конкретним адресатам, і загальні рішення, які не адресовані конкретним адресатам ([ст. 288\(3\) ДФЄС](#)). У той час як рішення, адресовані конкретним адресатам, замінюють колишні "рішення", які використовувалися для регулювання конкретних справ, загальні рішення, які не адресовані конкретним адресатам, об'єднують численні типи правил, спільною рисою яких є те, що вони не спрямовані на вирішення конкретних справ. Така ідентична назва для двох абсолютно різних правових понять викликає жаль, оскільки неминучі проблеми диференціації породжують значну правову невизначеність. Було б розумніше зберегти існуючий термін "рішення" для заходів, що регулюють індивідуальні випадки і мають зовнішню юридичну силу, ввести новий термін "розпорядження" для інших юридично обов'язкових актів.

Рішення, адресовані конкретним особам, є характерним правовим актом, за допомогою якого інституції ЄС, зокрема Рада та Комісія, виконують свою виконавчу функцію. Таке рішення може вимагати від держави-члена, компанії або громадянина діяти або утримуватися від дій, надавати права або накладати обов'язки. Те саме відбувається і в національних правових системах, де національні адміністрації встановлюють умови застосування закону до конкретного випадку способом, який є обов'язковим виконання громадянами.

(1) Більш детально див. розділ "Відповідальність держав-членів порушення права Союзу".

Рішення такого типу має наступні структурні характеристики:

- воно має індивідуальну юридичну силу, що відрізняє його від акта. Адресати рішення повинні бути індивідуально визначені і зобов'язані виконувати його лише в індивідуальному порядку. Тому достатньо, щоб категорія осіб, яких стосується рішення, була визначена на його прийняття і не могла бути розширена пізніше. У цьому контексті вирішальне значення має, зокрема, зміст рішення: воно повинно мати індивідуальний і безпосередній вплив на становище осіб, на яких поширюється дія закону. Тому може статися так, що треті особи також будуть індивідуально зачеплені рішенням, шляхом наприклад, через особливі особисті характеристики або особливі обставини, які відрізняють їх від усіх інших людей, і, таким чином, стають ідентичними з самим отримувачем;
- він є обов'язковим до , що відрізняє його від директив, які є обов'язковими лише з точки зору результату, якого необхідно досягти;
- воно є безпосередньо обов'язковим для тих, кому воно адресоване. Крім того, рішення, адресоване державі-члену, за тих самих умов, що й директива, може мати прямий вплив на громадян ЄС.

Рішення загального характеру, які не мають конкретних адресатів, є обов'язковими до виконання повному обсязі, без зазначення на кого поширюється зобов'язання. Лише дослідивши зміст рішення, можна визначити, на кого воно поширюється. Серед загальних рішень можна виокремити такі види:

- рішення про внесення змін до положень Договорів: ці рішення застосовуються в загальному та абстрактному порядку, тобто вони є обов'язковими для всіх інституцій, органів, офісів та агенцій Союзу. Органи ЄС та держави-члени. До них відносяться рішення про спрощення усиновлення ([статті 192\(2\)\(с\) 81\(3\)](#) і ДФЄС) або про полегшення вимог кваліфікованої більшості ([статті 333\(1\) ДФЄС 312\(2\)](#) і);
- рішення, що імплементують конвенційне право: ці рішення мають обов'язкову юридичну силу для ЄС в цілому або для відповідних інституцій, органів, офісів та агенцій ЄС, у разі прийняття рішення про їхній склад; вони не мають зовнішніх наслідків для окремих осіб;

- рішення, що стосуються внутрішнього права інституцій або міжінституційного права: ці рішення є обов'язковими для відповідних інституцій, органів, офісів та агенцій ЄС. Наприклад, регламенти інституцій ЄС (внутрішнє право інституцій) та міжінституційні угоди, укладені між інституціями ЄС (міжінституційне право);
- рішення в рамках організаційних повноважень: ці рішення (наприклад, про призначення, винагороду) є обов'язковими до виконання персоналом або членами відповідних адміністративних органів;
- управлінські рішення: ці рішення конкурують з постановами та директивами, але не призначені для того, щоб мати обов'язкову юридичну силу для окремих осіб. В принципі, їхня обов'язковість обмежується установами, залученими до процесу ухвалення, особливо коли вони стосуються керівних принципів майбутньої політики. У виняткових випадках вони можуть мати загальні та абстрактні правові наслідки або фінансові наслідки;
- рішення в рамках спільної зовнішньої та безпекової політики: ці рішення є обов'язковими для ЄС. Їх обов'язковість для держав-членів обмежена спеціальними положеннями (наприклад, [статтями 28\(2\) і 5](#)) (та [31\(1\) Договору про ЄС](#)). Вони не підпадають під юрисдикцію Суду ЄС.

Рекомендації та думки

Рекомендації та висновки є останньою категорією правових актів, прямо передбаченою в договорах ЄС. Ці акти дозволяють інституціям ЄС робити необов'язкові заяви - тобто без жодних юридичних зобов'язань для тих, кому вони адресовані - державам-членам, а в деяких випадках і громадянам ЄС.

Рекомендації пропонують певний спосіб дій, не накладаючи юридичних зобов'язань. Так, якщо є підстави побоюватися, що прийняття зміна законодавчого, нормативного чи адміністративного положення держави-члена може призвести до викривлення умов конкуренції на внутрішньому ринку, Європейська Комісія може повторно наказати відповідній державі вжити належних заходів для уникнення такого викривлення ([друге речення статті 117\(1\) Союзу](#) Договору про заснування Європейського).

Висновки, з іншого боку, видаються інституціями ЄС, коли виникає необхідність оцінити поточну ситуацію або певні події в ЄС або в . У деяких випадках вони також створюють передумови для майбутніх юридично обов'язкових актів або є умовою для подання позову до Суду [ЄС 259 ДФЄС\(статті 258 і](#) .

Фундаментальне значення рекомендацій і висновків має насамперед політичне і моральне значення. Передбачаючи ці акти, автори договорів сподівалися, що зацікавлені сторони добровільно дотримуватимуться будь-яких наданих їм порад або робитимуть висновки з їхньої оцінки ситуації, зважаючи на високий авторитет інституцій ЄС і той факт, що вони мають дуже широкий огляд і досвід, який виходить за межі національних рамок. Незважаючи на це, рекомендації та висновки можуть мати непрямі правові наслідки, якщо вони створюють передумови для майбутніх обов'язкових правових актів або якщо відповідна інституція ЄС бере на себе зобов'язання, що може, за певних умов, створити ситуацію легітимної довіри.

Резолюції, декларації та дії

На додаток до правових актів, передбачених договорами, інституції ЄС також мають різні інші засоби формування правового порядку Союзу. На практиці найважливішими інструментами є резолюції, декларації та дії.

Резолюції: вони можуть виходити від Європейського Парламенту, Європейської Ради або Ради ЄС. Резолюції викладають спільні погляди та наміри щодо загального процесу інтеграції та конкретних завдань всередині та поза межами ЄС. Резолюції щодо внутрішніх справ ЄС можуть стосуватися фундаментальних аспектів політичного союзу, регіональної політики, енергетичної політики та економічного і валютного союзу, зокрема, створення Європейської валютної системи. Політичне значення цих резолюцій полягає насамперед у тому, що вони задають напрямок майбутньої роботи Ради. Як вираження спільної політичної волі, вони значно полегшують знаходження спільної мови в Раді. Крім того, ці резолюції гарантують мінімальний рівень узгодженості між рівнем прийняття рішень на рівні ЄС та органами влади в державах-членах. Будь-яка правова оцінка повинна також враховувати цю останню функцію,

Це означає, що резолюція має залишатися гнучким інструментом, не надто обтяженим директивами та юридичними зобов'язаннями.

Декларації: вони можуть бути двох типів: коли вони стосуються розвитку ЄС, наприклад, декларації ЄС, демократію або основні права і свободи, вони по суті відповідають резолюціям за своїм значенням. Перш за все, ці декларації дають можливість звернутися до широкої громадськості або конкретної групи адресатів. Інші декларації складаються в рамках процесу прийняття рішень Радою. У цих заявах члени Ради висловлюють спільну або індивідуальну думку щодо тлумачення рішень, прийнятих Радою. Такі інтерпретаційні заяви є звичним явищем у роботі Ради і відіграють важливу роль у пошуку компромісів. Правове значення цих заяв слід оцінювати у світлі загальних принципів тлумачення, згідно з якими тлумачення положення значною мірою залежить від наміру його автора. Однак цей принцип діє лише в тому випадку, якщо деклараціям надається необхідна публічність, оскільки, наприклад, вторинне законодавство Союзу, яке надає прями права громадянам, не може бути обмежене паралельними угодами, які не були оприлюднені.

Програми дій: вони розробляються Радою та Комісією за власною ініціативою або на прохання Європейської Ради і спрямовані на досягнення законодавчих програм та загальних цілей, викладених у Договорах. Якщо ці програми прямо передбачені в Договорах, інституції ЄС зобов'язані дотримуватися змісту плану. Інші програми, з іншого боку, на практиці розглядаються лише як керівні принципи, що не мають обов'язкової юридичної сили. Однак вони демонструють готовність інституцій ЄС діяти відповідно до їхнього змісту.

Крім того, особливе значення в практиці ЄС мають "Білі книги" та "Зелені книги". Білі книги", що публікуються Комісією, містять пропозиції щодо конкретних заходів ЄС у певній сфері політики. Якщо Рада позитивно оцінює Білу книгу, вона може лягти в основу програми дій ЄС. Прикладами є Білі книги [майбутнє Європи](#) (2017) та [штучний інтелект](#) (2020). Зелені книги" - це документи, покликані стимулювати роздуми на рівні ЄС на певну тему і формують основу для процесу консультацій.

та публічних дебатів з питань, які вони розглядають. Іноді вони ініціюють розробку правових стандартів, які потім викладаються в білих книгах.

Публікація та комунікація

Законодавчі та юридично обов'язкові акти Союзу публікуються в ["Офіційному віснику Європейського Союзу"](#), серія L (Законодавство). Вони набувають чинності в зазначену в них дату або, якщо це неможливо, на двадцятий день після їх опублікування.

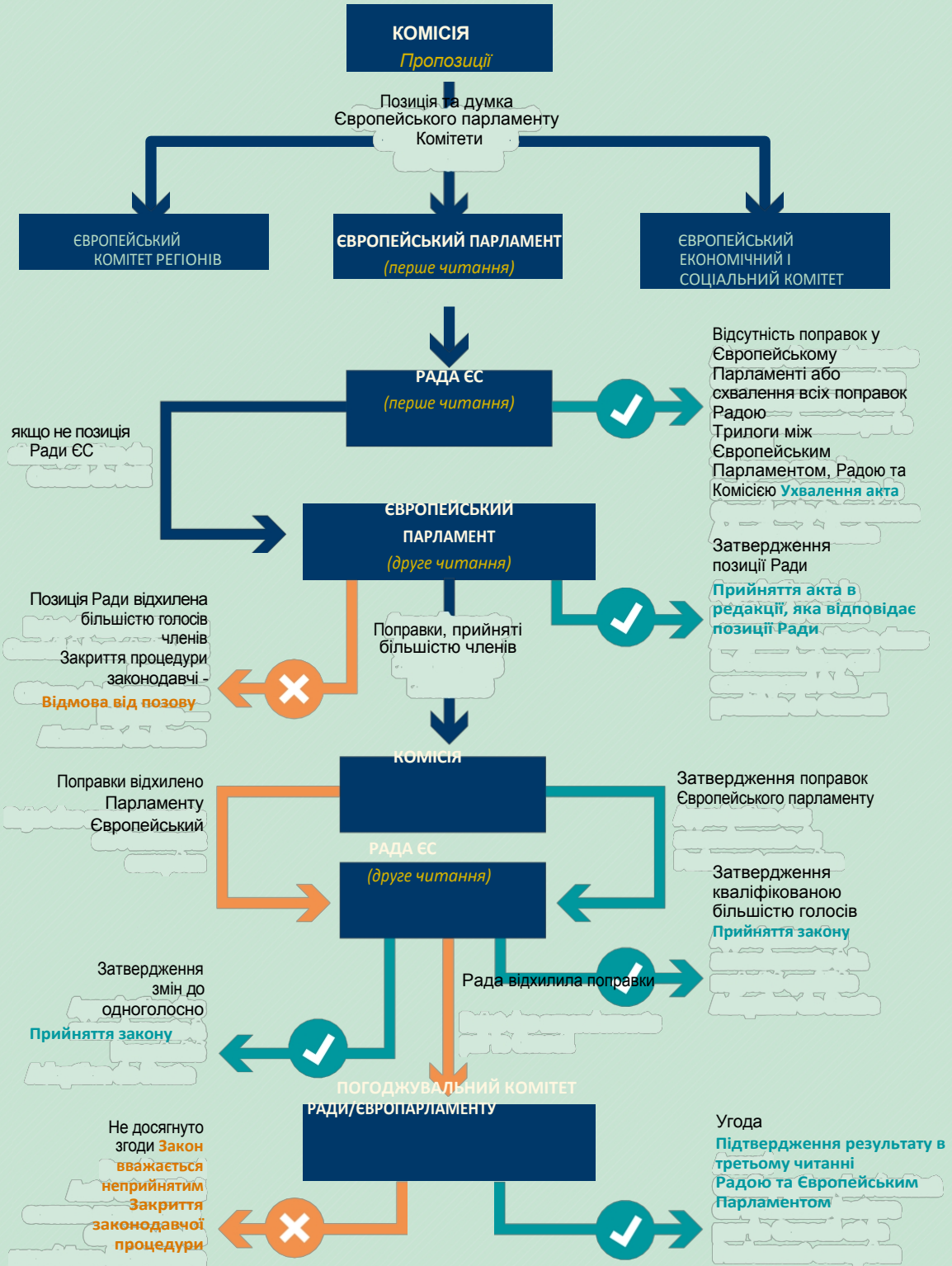
Необов'язкові правові акти не підлягають жодним вимогам щодо публікації чи комунікації. Однак, в принципі, вони також публікуються в ["Офіційному віснику Європейського Союзу"](#), в серії C (Комунікації та інформація). Крім того, всі офіційні документи інституцій, органів та агенцій ЄС публікуються в серії C.

Правові акти, адресовані конкретним адресатам, доводяться до них і набувають чинності завдяки цій комунікації.

Процедура прийняття актів Європейського Союзу

На відміну від формування волі на національному рівні, яке відбувається в парламенті, на формування волі на рівні ЄС вже давно вирішальний вплив мають представники урядів, які зустрічаються в Раді. Причина цього проста: ЄС не був народжений "європейським народом", а завдячує своїм існуванням і структурою державам-членам. Однак держави-члени не без труднощів передали частину свого суверенітету ЄС, а фактично наважилися на це лише з огляду на свою сильну позицію в процесі прийняття рішень в ЄС. Однак у розвитку і зміцнення правової системи ЄС цей розподіл повноважень у процесі прийняття рішень, який спочатку був дуже орієнтований на інтереси держав-членів, поступився місцем набагато більш збалансованій системі прийняття рішень завдяки постійному зміцненню позицій Європейського парламенту. Таким чином, ми перейшли від простих консультацій з Європейським Парламентом до співпраці між Парламентом і Радою, а потім до співучасті Європейського Парламенту в законодавчому процесі ЄС.

прийняття законодавчих актів



Лісабонський договір реорганізував і по-новому визначив процедуру актів Союзу. Слід розрізняти наступні випадки:

- 1) для ухвалення законодавчих актів існує звичайна законодавча процедура (ст. 289(1)), яка по суті відповідає попередній процедурі спільного прийняття рішень і є загальним правилом для законодавства на рівні ЄС, та спеціальна законодавча процедура (ст. 289(2) ДФЄС), за якої ухвалення законодавчого акта належить до компетенції або Європейського Парламенту за участі Ради, або Ради за участі Європейського Парламенту;
- 2) певні правові акти повинні пройти процедуру схвалення Європейським Парламентом перед набуттям чинності;
- 3) за спрощеною процедурою приймаються нормативно-правові акти ненормативного характеру;
- 4) Делеговані та імплементаційні акти приймаються за спеціальними процедурами.

Як працює процедура

розробки пропозиції

В принципі, процедура ініціюється Європейською Комісією, яка розробляє пропозицію щодо заходів, які необхідно вжити ("право ініціативи"). Це робить департамент Комісії, відповідальний за відповідну сферу, який часто також консультується з національними експертами. Обговорення з національними експертами відбуваються, зокрема, в рамках комітетів, спеціально створених для цієї мети, або у формі спеціальних консультацій експертів, що проводяться службами Комісії. Однак Комісія не пов'язана результатами консультацій з національними експертами підготовці своїх пропозицій. Підготовлений Комісією проект, який детально визначає зміст і форму заходів, що мають бути вжиті, обговорюється членами Комісії і приймається простою більшістю голосів. Як "пропозиція Комісії", він одночасно надсилається до Парламенту та Ради, а також, за необхідності, до Європейського економічного і соціального комітету та Європейського комітету регіонів, якщо вони мають бути заслухані, разом з детальним викладенням причин.

Перше читання в Європейському Парламенті та Раді

Президент Європейського Парламенту передає пропозицію на розгляд парламентського комітету, відповідального за предмет дослідження. Результати обговорення в комітеті розглядаються на пленарному засіданні Європейського Парламенту і предметом висновку, який схвалює або відхиляє пропозицію або містить пропозиції щодо поправок. Потім Європейський Парламент передає свою позицію до Ради.

Тепер Рада може також діяти наступним чином у першому читанні:

- якщо Рада схвалює позицію Європейського Парламенту, відповідний акт приймається в редакції, яка відповідає позиції Європейського Парламенту; таким чином, законодавча процедура закривається. На практиці стало звичним, що законодавча процедура закінчується на першому читанні. Це відбувається за допомогою "Це так звані "неформальні діалоги", коли представники Європейського парламенту, Ради та Комісії сідають за стіл переговорів і досягають компромісу на цій ранній стадії. У більшості випадків ці діалоги є успішними, тож лише дуже суперечливі законодавчі пропозиції проходять повну звичайну законодавчу процедуру;
- якщо Рада не схвалює позицію Європейського Парламенту, вона приймає свою позицію в першому читанні і направляє її до Парламенту.

Рада повинна повністю інформувати Європейський Парламент про причини, які спонукали її прийняти свою позицію. Комісія повинна повністю інформувати Європейський Парламент про свою позицію.

Друге читання в Європейському Парламенті та Раді

Протягом трьох місяців після отримання позиції Ради Європейський Парламент має три варіанти для другого читання:

- 1) він може схвалити позицію Ради або не висловити свою думку: тоді відповідний акт вважається прийнятим у редакції, що відповідає позиції Ради;
- 2) вона може відхилити позицію Ради більшістю голосів її членів: тоді запропонований акт вважається неприйнятим, а законодавча процедура закритою;

- 3) вона може запропонувати, більшістю голосів своїх, поправки до позиції Ради: змінений текст потім передається до Ради та Комісії, яка видає висновок щодо цих поправок.

Рада обговорює змінену позицію і має два варіанти протягом трьох місяців після отримання поправок від Європейського Парламенту:

- 1) Рада може схвалити всі поправки Парламенту: тоді відповідний акт вважається . Кваліфікованої більшості достатньо, якщо Комісія також погоджується з поправками Парламенту.
Якщо це не так, Рада повинна затвердити поправки Європейського Парламенту одногосно;
- 2) Рада не схвалює всі поправки Європарламенту або не може досягти необхідної більшості: тоді розпочинається процедура узгодження.

Процедура примирення

Процедура примирення ініціюється Президентом Ради за погодженням з Президентом Європейського Парламенту. З цією метою він скликає Погоджувальний комітет, який наразі складається з 27 представників Ради та 27 представників Європейського Парламенту. Завданням цього Погоджувального комітету є досягнення згоди щодо спільного тексту кваліфікованою більшістю протягом шести тижнів після його скликання на основі позицій Європейського Парламенту та Ради у другому читанні. Це компроміс, який має бути досягнутий на "поглибленого вивчення всіх аспектів розбіжностей". Це завжди компроміс між двома точками зору Європейського Парламенту та Ради. Також можна використовувати нові елементи для сприяння компромісу, вони інтегровані в загальний результат другого читання. Однак, неможливо включити поправки, які не отримали необхідної більшості голосів у другому читанні.

Комісія бере участь у роботі Погоджувального комітету та здійснює будь-які ініціативи, необхідні для сприяння зближенню позицій Європейського Парламенту та Ради.

Якщо протягом шести тижнів після скликання Погоджувальна комісія не затвердить спільний текст, запропонований акт вважається таким, що не був прийнятий.

Третє читання в Європейському Парламенті та Раді

Якщо протягом цього шеститижневого періоду Погоджувальний комітет затверджує спільний текст, Європейський Парламент і Рада мають по шість тижнів з моменту такого затвердження для відповідного акта згідно з цим , причому Європейський Парламент діє більшістю поданих голосів, а Рада - кваліфікованою більшістю. Якщо цього не буде зроблено, запропонований акт вважається неприйнятним, а законодавча процедура закривається.

Публікація

Ухвалений Офіційному віснику Європейського Союзу" акт складається в остаточній формі 24 офіційними мовами - болгарською, хорватською, чеською, датською, голландською, англійською, естонською, фінською, французькою, німецькою, грецькою, угорською, ірландською, італійською, латвійською, литовською, мальтійською, польською, португальською, румунською, словацькою, словенською, іспанською, шведською та чеською -, підписується Президентами Європейського Парламенту та Ради і публікується в ".

Запровадження процедури ухвалення спільних рішень є одночасно викликом і можливістю для Європейського Парламенту. Хоча ця процедура може ефективно працювати лише за умови досягнення згоди Погоджувальним комітетом, вона докорінно змінює відносини між Європейським Парламентом та Радою. Ці дві інституції стають рівноправними в законодавчій процедурі. Тепер Європарламент і Рада повинні довести свою здатність знаходити політичні компроміси та в рамках Погоджувального комітету спільний проект.

Спеціальна законодавча процедура

В принципі, спеціальна законодавча процедура означає, що Рада діє односторонньо за пропозицією Комісії та після консультацій з Європейським Парламентом (наприклад, [стаття 308 ДФЄС](#): Статут Європейського інвестиційного банку) або що Європейський Парламент приймає правовий акт після схвалення Радою (наприклад, [третій статті 226 абзац](#) ДФЄС: здійснення права на запит комітетом Європейського Парламенту; [стаття 228\(4\) ДФЄС](#): умови, що регулюють виконання обов'язків Омбудсмена).

Крім того, існують інші системи, які не підпадають під загальне правило, але, тим не менш, можуть розглядатися як спеціальні законодавчі процедури:

- рішення про бюджет ([ст. 314 ДФЄС](#)): процедура регламентована і значною мірою відповідає звичайній законодавчій процедурі;
- Рада діє більшістю голосів за пропозицією Комісії після консультацій Європейським Парламентом (і, можливо, іншими інституціями та консультативними органами ЄС). Такими органами є процедура початкових консультацій, яка спочатку була стандартною прийняття законодавства на рівні ЄС, але зараз застосовується лише зрідка, як спеціальна законодавча процедура (наприклад, [стаття 140\(2\) ДФЄС](#): в контексті Економічного та валютного союзу; [стаття 128\(2\) ДФЄС](#): випуск монет євро);
- Рада діє без участі Європейського Парламенту. Однак це виняток, який використовується дуже рідко, за винятком сфери спільної зовнішньої політики та політики безпеки, де Європейський Парламент інформується про рішення Ради ([стаття 36 ДФЄС](#)) (наприклад, [стаття 31 ДФЄС](#): встановлення спільного митного тарифу; [другий абзац статті 301 ДФЄС](#): склад Європейського економічного і соціального комітету).

Сфери політики, для яких передбачена спеціальна законодавча процедура, можуть бути переведені до звичайної законодавчої процедури за допомогою "[перехідних положень](#)", або ж голосування кваліфікованою більшістю може замінити схвалення Ради. Існує два типи положень: 1) загальне перехідне положення, яке застосовується до всіх сфер політики і вимагає одностайного рішення Європейської Ради, і 2) спеціальне перехідне положення, яке застосовується до всіх сфер політики і вимагає одностайного рішення Європейської Ради.

2) спеціальні проміжні положення, які застосовуються до конкретних сфер політики (наприклад, багаторічні фінансові рамки: [стаття 312 ДФЄС](#); судове співробітництво у сфері сімейного права: [стаття 81\(3\) ДФЄС](#); поглиблене співробітництво: [стаття 333 ДФЄС](#); соціальні питання: [стаття 153 ДФЄС](#); навколишнє середовище: [стаття 192 ДФЄС](#)). Ці положення відрізняються від загальних процедурних положень тим, що національні парламенти, як правило, не мають права вето, а рішення також може бути ухвалене Радою, і не обов'язково Європейською Радою.

затвердження

У процедурі схвалення Європейський парламент також відіграє важливу роль у процедурі ЄС. Згідно з цією процедурою, законодавчий акт має бути спочатку схвалений Європейським Парламентом, перш ніж він може бути прийнятий. Однак ця процедура не дозволяє Європарламенту безпосередньо впливати на зміст актів. Наприклад, Парламент не може або накладати поправки в рамках процедури схвалення; його роль полягає виключно в тому, щоб схвалити або відхилити запропонований акт. Ця процедура застосовується в контексті міжнародних угод ([ст. 218\(6\)\(а\) ДФЄС](#)), поглибленого співробітництва ([ст. 329\(1\) ДФЄС](#)) або здійснення імплементаційних повноважень, передбачених Договором ([ст. 352\(1\) ДФЄС](#)). схвалення може бути невід'ємною частиною як спеціальної законодавчої законодавчих актів, так і простої процедури ухвалення актів, які є юридично обов'язковими, але не є законодавчими за своєю природою.

Процедура прийняття ненормативних правових актів

Правові акти, що не мають законодавчого характеру, приймаються за допомогою простої процедури, згідно з якою інституція або інший орган ЄС приймає правовий акт під власну відповідальність. Компетенція на це впливає з компетенції, визначеної в Договорах ЄС.

Ця процедура застосовується насамперед до (звичайних) обов'язкових правових актів, прийнятих інституцією ЄС під власну відповідальність (наприклад, рішення Комісії про державну допомогу, [стаття 108\(2\) ДФЄС](#)).

Ця процедура також використовується для ухвалення необов'язкових до виконання правових актів, таких як рекомендації та висновки інституцій та консультативних органів ЄС.

Процедура прийняття делегованих та імплементаційних актів

Делегування Європейським Парламентом та Радою законодавчих та виконавчих повноважень Комісії є поширеною практикою протягом багатьох років. Делеговані повноваження здійснюються за допомогою

комітетів, в яких можна було розрізнити вплив Європейського Парламенту, Ради, Комісії та . Однак, чого не вистачало, так це чіткого розмежування між делегуванням законодавчих повноважень (законодавча влада) і делегуванням виконавчих повноважень (виконавча влада). Завдяки Лісабонському договору це довгоочікуване розмежування між виконанням законодавчих і виконавчих завдань було зроблено в первинному праві ([статті 290](#) і [291 ДФЄС](#)).

Делеговані акти ухвалюються Комісією на підставі спеціального дозволу шляхом прийняття законодавчого акта, за який голосують Європейський Парламент та Рада ([стаття 290 ДФЄС](#)). Делегувати можна лише внесення змін конкретних, несуттєвих положень законодавчого акта; суттєві сфери виключені з делегування повноважень. Це означає, що основоположні правила є справою самої законодавчої влади і не можуть бути делеговані виконавчій владі, відповідно до принципів демократії та поділу влади. Європейський Парламент і Рада повинні завжди виконувати свою відповідальність як законодавці безпосередньо, коли йдеться про рішення політичної важливості та значного масштабу. Це стосується, зокрема, політичних цілей законодавчої діяльності, вибору інструментів для досягнення цих цілей, а також потенційного впливу нормативних актів на фізичних та юридичних осіб. Крім того, делеговані акти можуть лише змінювати або доповнювати законодавчий акт і за жодних обставин не можуть підривати його мету. Нарешті, положення, до яких вносяться зміни або доповнення, повинні бути чітко визначені в законодавчому акті. Таким чином, делеговані акти використовуються для пристосування законодавства до майбутніх змін, таких як зміни в стані техніки, адаптація до передбачуваних змін в інших правових нормах або застосування положень законодавчого акта навіть у разі виникнення особливих обставин або набуття нових знань. Делегування повноважень може мати обмежену тривалість або може бути відкликано, якщо його тривалість є невизначеною. На додаток до можливості відкликання делегування повноважень, Європейський Парламент та Рада можуть також передбачити можливість оскарження чинності делегованими актами Комісії. Якщо Європейський Парламент і Рада делегували Комісії законодавчу компетенцію, остання може ухвалювати відповідні правові акти. Участь інших інституцій не є обов'язковою згідно з первинним правом. Однак Комісія має право консультиватися з національними експертами, як це прийнято на практиці.

Ухвалення імплементаційних актів Комісією ([ст. 291 ДФЄС](#)) передбачено як виняток з принципу компетенції держав-членів щодо адміністративної імплементації права Союзу ([ст. 197 ДФЄС](#)) і тому залишається під контролем держав-членів. Це різко контрастує з попередньою правовою ситуацією, в якій Європейський Парламент і Рада мали право брати участь у комітологічній процедурі прийнятті імплементаційних . Причиною розвитку подій було те, що через чітке розмежування між делегованими та актами необхідність перерозподілити права контролю та права участі: в той час як Європейський Парламент і Рада, як законодавці Союзу, мають доступ до делегованих актів, саме держави-члени мають ці повноваження щодо імплементаційних актів, в силу своєї первісної компетенції щодо адміністративної імплементації права Союзу. Законодавець ЄС (тобто Європейський Парламент і Рада) на підставі своїх законодавчих повноважень визначив загальні правила і принципи здійснення контролю за виконанням у [Регламенті \(ЄС\) № 182/2011](#) ("Регламент про комітологію"). Цей Регламент скорочує кількість комітологічних процедур до двох: консультативна процедура та процедура перегляду, для вибору яких визначено чіткі критерії.

В рамках консультативної процедури консультативний комітет надає висновки простою більшістю голосів, які заносяться до протоколу. Комісія може взяти ці висновки до уваги, але не зобов'язана це робити.

В рамках процедури експертизи комітет з комітології, що складається з представників держав-членів, кваліфікованою більшістю голосів ухвалює проект імплементаційних заходів, представлений Комісією. У разі схвалення, Комісія зобов'язана ухвалити представлені заходи в тому вигляді, якому вони були представлені. Якщо кворум не досягнуто і комітет не може діяти, Комісія може в принципі ухвалити свій проект. Якщо спільний комітет відхиляє проект або не схвалює його, Комісія може подати новий проект на розгляд комітету з перегляду або передати початковий проект на розгляд апеляційного комітету.

Апеляційний комітет є другим органом у процедурі перегляду. Метою передачі справ до Апеляційного є пошук компромісу між Комісією та представниками держав-членів, коли Екзменаційний комітет не досяг задовільного результату. Якщо Апеляційний комітет надає позитивний висновок, Комісія імплементаційний акт. Вона також може зробити це, якщо Апеляційний не надав жодного висновку.

Система судового захисту в Європейському Союзі

Союз, який розуміє себе як спільноту, засновану на верховенстві права, повинен надавати сторонам судових спорів комплексну та ефективну систему судового захисту. Система судового захисту ЄС відповідає цій вимозі. Вона визнає право осіб на ефективний судовий захист прав, що впливають з правового порядку Союзу. Цей захист, кодифікований статті 47 [Хартії прав основних Європейського Союзу](#), є одним із загальних принципів права, що впливає з конституційних традицій держав-членів і ЄКПЛ (статті 6 і 13). Він гарантується юрисдикцією ЄС (Судом ЄС та Судом загальної юрисдикції - [стаття 19\(1\) Договору про ЄС](#)). З цією метою існує ціла низка процедур, які коротко описані нижче.

Процедура порушення (стаття 258)ДФЄС

Ця процедура використовується для визначення того, чи не виконала держава-член ЄС свої зобов'язання за законодавством ЄС. Вона є виключною компетенцією Суду ЄС. Залежно від серйозності скарги, зверненню до Суду ЄС передуює попередня процедура, яка можливість державі-члену ЄС відповісти на висунуті проти неї звинувачення. Якщо цієї процедури недостатньо для з'ясування спірних питань, позов про порушення Договору може бути поданий до Суду ЄС або Комісією ([ст. 258 ДФЄС](#)), або державою-членом ([ст. 259 ДФЄС](#)). практиці ініціатива зазвичай належить Комісії. Суд ЄС розглядає спір і визначає, чи мало місце порушення Договору. Якщо так, то держава-член зобов'язана негайно припинити порушення. Якщо вона не виконує рішення, Комісія може ініціювати другу процедуру з накладання одноразової суми або штрафу на державу-члена, яка не вжила заходів, необхідних для виконання рішення Суду ([стаття 260 Європейського Договору про заснування Союзу](#)). Таким чином, постійне рішення Суду ЄС про порушення Договору має значні фінансові наслідки для держави-члена, яка його порушила.

Позов про анулювання (стаття 263) ДФЄС

Позов про скасування (також відомий як "позов про нікчемність") забезпечує об'єктивний судовий перегляд актів інституцій ЄС (абстрактний перегляд стандартів) і надає всім особам, за певних умов, доступ до правосуддя ЄС (гарантія індивідуального судового захисту).

До актів, які можуть бути оскаржені, відносяться всі заходи, вжиті ЄС, які мають обов'язкову юридичну силу та обмежують інтереси заявника, негативно впливаючи на його правове становище. Окрім держав-членів, заявниками можуть бути Європейський парламент, Рада та Європейська комісія, а також Європейський суд аудиторів, ЄЦБ та Європейський комітет регіонів, якщо вони стверджують, що їхні права були порушені.

З іншого боку, громадяни та підприємства ЄС можуть подавати позови про скасування лише тих рішень, які були прийняті проти них або які, адресовані іншим особам, стосуються їх безпосередньо та індивідуально. Відповідно до прецедентного права Суду, особа може бути безпосередньо та індивідуально зачеплена лише тоді, коли вона індивідуалізована таким чином, що відрізняє її від усіх інших економічних суб'єктів. Критерій "безпосередності" має на меті забезпечити, щоб на розгляд Суду ЄС або Генерального суду передавалися лише ті справи, в яких чітко встановлено характер і ступінь шкоди, завданої правовій позиції заявника. Критерій "індивідуальності", зі свого боку, дозволяє запобігти так званім "індивідуальним" позовам. "популярний".

У зв'язку з цим Лісабонський договір запровадив додаткову категорію актів, проти яких навіть фізичні та юридичні особи можуть безпосередньо подавати позови про їх скасування. Крім того, будь-яка фізична або юридична особа може подати позов проти "регуляторних актів" за умови, що ці акти "стосуються її безпосередньо і [...] не включають заходи з виконання". Ця нова категорія дозволяє заповнити "прогалину в системі судового захисту", вже виявлену Судом першої інстанції у [справі Jégo-Quéré](#), оскільки раніше судовий захист не гарантувався у випадках, коли торговця "безпосередньо стосувався" регуляторний акт.

економічний сектор зазнав безпосереднього впливу правового акта ЄС, законність якого не могла бути перевірена за допомогою доступних засобів правового захисту: в рамках позову про анулювання (ст. 263) ДФЄС не було успішним через відсутність індивідуального впливу; процедура попереднього рішення (ст. 267 ДФЄС) не застосовувалася через відсутність національного заходу імплементації (за винятком можливого кримінального провадження за невиконання суб'єктом господарювання зобов'язань за правом Союзу, що має бути виключено, оскільки від суб'єкта господарювання не можна вимагати перевірки законності акта, діючи незаконно); нарешті, позов про відшкодування збитків у будь-якому випадку не може забезпечити задовільне рішення для інтересів позивача, оскільки навіть ця процедура не може вилучити протиправний акт з правопорядку ЄС.

Той факт, що [четверта частина статті 263 Договору Європейського Союзу](#) про заснування не вимагає "індивідуального занепокоєння" для скасування правових актів регуляторного характеру, а вимагає лише безпосереднього занепокоєння та відсутності національних заходів з імплементації, дозволив частково заповнити цю прогалину.

Однак проблематично визначити, що саме мається на увазі під "правовими актами нормативно-правового характеру". Відповідно до суворого тлумачення цього терміну, до них відносяться лише акти загального застосування, які не є законодавчими актами, але в широкому розумінні вони охоплюють всі правові акти загального застосування, навіть законодавчі акти. Суд першої інстанції розглянув обидва підходи у своєму рішенні [у справі "Інуїт Тапіріїт Канатамі"](#) і на основі граматичного, історичного та телеологічного тлумачення дійшов висновку, що "нормативно-правові акти" означають лише правові акти загального застосування, які не є законодавчими актами. Окрім делегованих актів (ст. 290 ДФЄС) та імплементаційних актів (ст. 291 ДФЄС), ця категорія включає директиви, вони мають пряму дію в силу прецедентного права, а також загальні та абстрактні рішення, якщо вони не прийняті в рамках законодавчої процедури. Таким чином, суд першої інстанції явно покладається на вузьке тлумачення нормативного характеру. Суд підтвердив цей результат [у рішенні від 2013 року в апеляційній інстанції](#) своєму. Це викликає жаль з точки зору забезпечення ефективного судового захисту, оскільки продемонстрована прогалина в судовому захисті може бути лише частково заповнена таким обмежувальним підходом.

У справі Jégo-Quéré риболовецька компанія домогалася скасування певних положень постанови про відновлення запасів хека. Положення, про які йшлося, були такими зокрема, заборону на використання сіток з розміром вічка менше 8 см, які використовувала Jégo-Quéré. Щоб гарантувати ефективний судовий захист, суд першої інстанції широко витлумачив поняття індивідуального використання і визнав позов прийнятним.

Суд не погодився. Прямий вплив нормативно-правового акта загального застосування не можна прирівнювати до індивідуального впливу.



Навіть акти органів та агенцій ЄС, особливо численних агенцій, тепер можуть бути оскаржені ([п'ята частина статті 263 ЄС](#) Договору про заснування). Таким чином, прогалину в судовому захисті, яка лише на короткий час була заповнена прецедентним правом, було ліквідовано. З огляду на те, що згідно з первинним правом ці органи наділені частковими повноваженнями приймати акти, які створюють правові наслідки для третіх осіб, в інтересах всеосяжної системи судового захисту необхідно також засіб правового захисту проти таких актів.

Якщо позов є обґрунтованим, Суд справедливості або суд першої інстанції скасовує відповідний акт з наданням йому зворотної сили. У належним чином обґрунтованих випадках Суд справедливості або суд першої інстанції може обмежити дію недійсності акта періодом, що настає після винесення рішення. Однак, з метою захисту прав та інтересів осіб, які подали апеляцію, на них не поширюється обмеження дії рішення про скасування рішення в часі.

Відповідальність за бездіяльність (стаття 265 ДФЄС)

Цей засіб доповнює юрисдикційний захист перед Європейським Парламентом, Європейською Радою, Радою ЄС, Європейською Комісією та ЄЦБ. попередня процедура, під час якої сторона, що подає запит повинна запропонувати відповідній інституції ЄС вжити заходів. Мета позову, поданого інституціями, полягає в тому, щоб встановити що відповідний орган не прийняв акт, який порушує Договір. У випадку з громадянами та компаніями ЄС, мета позову про бездіяльність обмежується вимогою встановити, що в порушення Договору інституція ЄС прийняла правовий акт - рішення - на адресу сторони-заявника. В остаточному рішенні лише констатується, що бездіяльність незаконна. Однак Суд ЄС та Генеральний суд не мають повноважень вжиття необхідних заходів. Сторона, яка прогала справу, зобов'язана лише вжити заходів, необхідних для виконання рішення ([ст. 266 ДФЄС](#)).

Позов про відшкодування збитків

(Стаття 268 та другий абзац статті 340 ДФЄС)

Цей засіб правового захисту дає можливість не лише громадянам та підприємствам ЄС, але й державам-членам, які шкоди внаслідок помилки, допущеної одним агентів ЄС, звернутися до Суду ЄС за компенсацією за цю шкоду. Договори лише частково регулюють умови, за яких ЄС може бути притягнутий до відповідальності.

загальні принципи права, спільні для правових систем держав-членів. Ці принципи були розроблені прецедентним правом Суду ЄС, згідно з яким зобов'язання ЄС щодо відшкодування шкоди виникає таких умов:

- 1) протиправна дія інституції ЄС або посадової особи ЄС при виконанні своїх обов'язків. Незаконна дія має місце тоді, коли відбувається серйозне порушення права Союзу, яка надає права особі, підприємству або державі-члену, або яка була прийнята для їх захисту. Характер захисної норми полягає в наступному
Це стосується, зокрема, основних прав і свобод внутрішнього ринку або принципів захисту законних очікувань і пропорційності, а також будь-якої іншої прямої правової норми, надає суб'єктивні права громадянам ЄС. Порушення є достатньо серйозним, коли інституція ЄС явно і серйозно перевищила свої повноваження. Суд ЄС засновує своє рішення, зокрема, на обмеженій кількості осіб, які постраждали від незаконного заходу, а також на обсязі завданої шкоди, яка повинна перевищувати звичайні економічні ризики для відповідного сектору економіки;
- 2) реальність шкоди;
- 3) наявність причинно-наслідкового зв'язку між завданою шкодою та Профспілки;
- 4) Не обов'язково, щоб інституція ЄС вчинила помилку.

Судові спори на державній службі (стаття 270 ДФЄС)

Спори, що виникають у контексті трудових відносин між ЄС та його посадовими особами або їхніми утриманцями, також можуть бути передані до Суду. Суд першої інстанції має юрисдикцію виносити рішення щодо таких позовів.

Процедура оскарження (стаття 256 ДФЄС)

Відносини між Судом ЄС та Загальним судом є такими, що всі рішення Загального суду можуть бути оскаржені до Суду ЄС лише з питань права. Така апеляція може ґрунтуватися відсутності юрисдикції у Загального суду, процесуальних порушеннях, що негативно впливають на інтереси апелянта, або на порушенні Загальним судом законодавства Союзу. Якщо апеляція є прийнятною та обґрунтованою, Суд ЄС скасовує рішення Суду загальної юрисдикції. Якщо справа готова до винесення рішення, Суд ЄС

правосуддя може винести рішення. Якщо ні, він повинен повернути справу до суду інстанції, який зобов'язаний виконати законне рішення Суду справедливості.

Тимчасовий судовий захист (статті 278 і 279 ДФЄС)

Позови, подані до Суду ЄС або Суду загальної юрисдикції, а також оскарження рішень Суду загальної юрисдикції до Суду ЄС не мають призупиняючого ефекту. Однак можна звернутися до ЄС або до Суду загальної юрисдикції з проханням про призупинення виконання оскаржуваного акта ([ст. 278 ДФЄС](#)) або про призначення необхідних забезпечувальних заходів ([ст. 279 ДФЄС](#)).

На практиці обґрунтованість клопотання про вжиття запобіжних заходів визначається з урахуванням наступних трьох критеріїв:

- 1) шанси на успіх по суті (*fumus boni juris*): суд оцінює ці шанси в рамках узагальненого попереднього розгляду аргументів заявника;
- 2) невідкладність заходу: це залежить від того, чи має на меті запитуваний судовий наказ запобігти серйозній і непоправній шкоді для заявника. Критеріями, що застосовуються, є характер і ступінь серйозності правопорушення, а також конкретна і остаточна шкода, завдана майну заявника або іншим активам, що перебувають під судовим захистом. Для того, щоб фінансові втрати вважалися серйозними і непоправними, вони не повинні бути відшкодовані в повному обсязі, навіть якщо заявник виграє основний позов;
- 3) баланс інтересів: недоліки, які загрожують заявнику в разі відмови у застосуванні тимчасового заходу, порівнюються з інтересом ЄС у негайному застосуванні заходу та шкодою для третіх сторін, якщо тимчасовий захід не буде застосований у визначений термін.

Попередні рішення (стаття 267) ДФЄС

Національні суди можуть звертатися до Суду ЄС за попереднім рішенням. Коли національний суд повинен застосувати положення права ЄС у спорі, який він розглядає, він може призупинити провадження і звернутися до Суду ЄС із запитом про те, чи є акт, прийнятий інституціями ЄС, дійсним та/або як слід тлумачити цей акт і договори ЄС. Суд ЄС відповідає шляхом

Суд ООН виносить рішення, а не, наприклад, простий висновок, підкреслити обов'язковий характер свого рішення, в тому числі за допомогою його форми. Незважаючи на це, процедура винесення попереднього рішення не є спірною процедурою, призначеною врегулювання спору, як інші описані тут процедури; вона являє собою лише один з етапів загальної процедури, яка починається і закінчується в національному суді.

Метою цієї процедури є забезпечення однакового тлумачення права Союзу і, таким чином, єдності правового порядку Союзу. На додаток до цієї функції, процедура також відіграє роль у захисті індивідуальних прав. Для того, щоб національні суди могли встановити, чи сумісне національне законодавство з правом Союзу, і, у несумісності, застосувати право Союзу, яке має пріоритет і пряму дію, зміст і сфера застосування положень Союзу повинні бути чітко визначені. Як правило, лише звернення за попереднім рішенням може гарантувати таку ясність, тому ця процедура також дозволяє громадянам ЄС виступати проти дій у своїй країні, які суперечать законодавству Союзу, і застосування законодавства Союзу в національних судах. Ця подвійна функція попереднього рішення певною мірою компенсує обмежені можливості громадян подавати прямі позови до Суду ЄС, а тому має вирішальне значення для судового захисту громадян. Однак для того, щоб ця процедура виконувала свою роль, національні судді та суди повинні бути "готові справу до вищого органу.

Предмет звернення за попереднім рішенням: Суд ЄС ухвалює рішення щодо тлумачення права ЄС та перевіряє чинність правових актів інституцій ЄС. Звернення за попереднім рішенням не стосуються положень національного законодавства. За цією процедурою ЄС не має юрисдикції тлумачити національне законодавство або виносити рішення про його відповідність праву ЄС. Цей аспект часто не береться до уваги при зверненні до Суду за попередніми рішеннями. Багато питань стосуються відповідності національного положення положенням ЄС або застосовності конкретного положення ЄС до провадження в національному суді. Хоча такі запити не є прийнятними, Суд не просто повертає їх назад до національного суду, а розглядає їх так само, як і запити, подані національним судом, визначення основних або суттєвих критеріїв тлумачення відповідних положень Союзу, що дозволяє національному суду самому оцінити сумісність між національним правом і правом ЄС.

Право Європейського Союзу. З цією метою Суд ЄС визначає в наданій документації, зокрема в обґрунтуванні, елементи права Союзу, які необхідно тлумачити в контексті спору.

Право подавати запит на попереднє рішення: всі "суди держав-членів" мають право подавати запит на попереднє рішення. Поняття "суд" або "трибунал" повинно тлумачитися в розумінні права Союзу і відноситься не до назви, а до функції і місця, яке займає судовий орган в системі судового захисту держави-члена. Таким чином, під "юрисдикцією" слід розуміти всі незалежні інституції, а отже, не пов'язані інструкціями, які компетентні вирішувати спори в державі, що керується принципом верховенства права. Отже, конституційні суди держав-членів та органи врегулювання спорів поза межами державної судової системи - за винятком приватних третейських судів - також уповноважені подавати запити про винесення попередніх рішень. Національний суд скористається своїм правом на винесення попереднього рішення, виходячи з того, наскільки питання права Союзу мають відношення до рішення в основному провадженні, а це питання вирішує виключно національний суд. Сторони спору можуть лише вносити пропозиції. Суд ЄС розглядає релевантність цих питань для остаточного рішення лише для того, щоб переконатися, що вони є прийнятними: вони повинні стосуватися тлумачення договорів ЄС або дійсності інституції ЄС, або справжнього правового спору (питання, щодо яких Суд ЄС має винести попереднє рішення, не повинні бути суто гіпотетичними або). Суд ЄС рідко відмовляє у розгляді звернення на цих підставах, оскільки, особливу важливість співпраці між судовими органами, Суд ЄС проявляє стриманість у застосуванні цих критеріїв. Однак нещодавня практика Суду ЄС свідчить про те, що він став більш суворим щодо прийнятності такого роду дій, оскільки до листа вже згадана вимога про те, що звернення про винесення попереднього рішення повинно містити достатньо чіткий і детальний опис фактів і норм права первісного провадження. Якщо цієї інформації бракує, Суд визнає себе неспроможним дати належне тлумачення права Союзу і оголошує посилання неприйнятним.

Зобов'язання подавати запит на попереднє рішення: будь-який суд або трибунал, рішення якого більше не підлягає судовому перегляду згідно з національним законодавством, зобов'язаний подавати запит на попереднє рішення. Термін "апеляція" означає будь-який засіб правового захисту, який дозволяє переглянути фактичні або юридичні обставини, на яких ґрунтується рішення.

(апеляція) або тільки в судовому порядку (касація). Однак це поняття не включає звичайні засоби правового захисту з обмеженими або специфічними наслідками (перегляд, конституційна скарга). Суд, який зобов'язаний подати довідку, може уникнути цього обов'язку лише в тому випадку, якщо питання, передане для попереднього рішення, не є важливим для вирішення спору, якщо воно вже було предметом рішення Суду ЄС або якщо не може бути обґрунтованих сумнівів щодо положення права Союзу. З іншого боку, якщо національний суд бажає посилається на недійсність акта Союзу, він має абсолютний обов'язок подати запит на попереднє рішення. У зв'язку з цим Суд ЄС чітко визначив, що лише він має юрисдикцію відхиляти недейсні положення Союзу. Отже, національні суди повинні застосовувати і дотримуватися положень Союзу до тих пір, поки Суд ЄС не визнає їх недейсними. Виняток було запроваджено для судів у процедурах тимчасового судового захисту. Згідно з нещодавньою практикою Суду ЄС, ці суди можуть, за певних умов, призупинити національних адміністративних актів, що випливають з нормативно-правових актів Союзу, або вжити тимчасових заходів для того, щоб вирішити спірні правові ситуації або відносини без урахування правового положення Союзу.

Будь-яке порушення зобов'язання подати запит на отримання попереднього рішення також означає порушення договорів ЄС і може призвести до відкриття провадження у справі про порушення. На практиці, однак, наслідки такого позову залишаються дуже обмеженими, оскільки уряд відповідної держави-члена не може забезпечити виконання можливого засудження з боку Суду, оскільки незалежність судової влади та принцип поділу влади забороняють йому давати вказівки національним судам. Однак шанси успіх зросли після визнання принципу відповідальності держав-членів за законодавством Союзу у разі порушення цього законодавства (див. розділ "Відповідальність держав-членів за порушення законодавства Союзу"), що дозволяє приватним особам подавати позови про відшкодування шкоди яка може виникнути внаслідок невиконання державою-членом свого зобов'язання щодо звернення до Суду ЄС для винесення попереднього рішення.

попередньої ухвали: попередня, яка має форму судового рішення, є обов'язковою для суду, який виніс питання, а також для інших судів, які беруть участь у спорі. Крім того, на практиці

попередні рішення часто слугують прецедентами для подібних проваджень.

Відповідальність держав-членів за порушення права ЄС

Принцип відповідальності держав-членів за шкоду, заподіяну приватним особам порушенням права Союзу, був визнаний Судом ЄС у рішенні від 5 березня 1996 року в об'єднаних справах [C-46/93 Brasserie du pêcheur та C-48/93 Factortame](#). Це знакове рішення впливає з попередніх рішень Суду ЄС щодо верховенства права ЄС, прямої дії положень законодавства ЄС та визнання основних прав, ЄС. зазначив Суд, право на відшкодування становить

Це є "необхідним наслідком прямої дії положень Співтовариства, порушення яких є причиною заподіяної шкоди" і значно розширює можливості громадян вимагати від національних органів влади (виконавчої, законодавчої чи судової) дотримання та застосування законодавства Союзу. Таким чином, Суд ЄС розвинув прецедентне право, яке вже було запроваджене в об'єднаних справах [C-6/90 і C-9/90 "Франкович і Боніфачі"](#). У той час як попередні рішення обмежували відповідальність держав-членів шкодою, заподіяною фізичним особам внаслідок несвоечасної транспозиції директиви, яка надавала їм матеріальні права, але не була адресована безпосередньо їм, це рішення встановило принцип загальної відповідальності, що включає всі порушення законодавства Союзу, які можна віднести на рахунок держави-члена.

Відповідальність держав-членів за порушення права Союзу визнається за наявності трьох умов, які явно схожі на ті, що застосовуються ЄС у порівнянній ситуації, а саме

- 1) порушена норма права ЄС має бути спрямована на надання прав окремим особам;
- 2) порушення має бути достатньо серйозним, причому вирішальним критерієм його вчинення є явне і серйозне ігнорування державою-членом меж своєї свободи розсуду. Така оцінка є справою національних судів, які єдині мають юрисдикцію встановлювати факти у справах, що розглядаються.

та охарактеризувати порушення права Союзу, про які йдеться. У своєму рішенні у справі *Brasserie du pêcheur* Суд також надає фундаментальні рекомендації національним судам, які полягають у наступному:

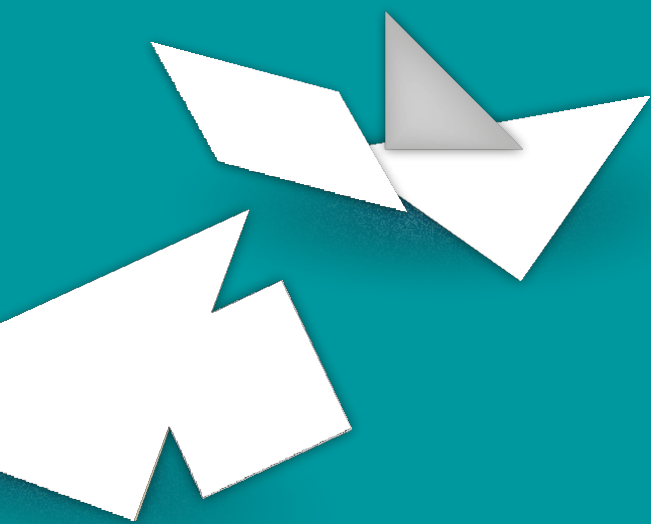
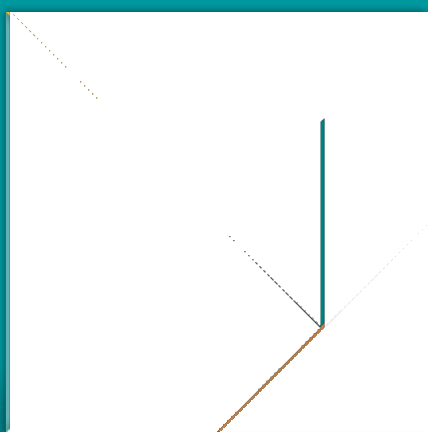


[Серед факторів, які компетентний суд може взяти до уваги, є ступінь ясності та точності порушеного правила, ступінь свободи дій, яку порушене правило залишає національним органам влади або органам влади [], навмисний чи ненавмисний характер порушення, а також ступінь добросовісності дій порушника. допущену помилку або завдану шкоду, виправданий або невиправданий характер будь-якої правової помилки, той факт, що позиція, прийнята установою [Союзу], могла сприяти бездіяльності, прийняттю або збереженню національних заходів або практик, що суперечать законодавству [Союзу]. У будь-якій У будь-якому випадку, порушення права [Союзу] є очевидним, якщо воно триває, незважаючи на винесення судового рішення, що встановлює порушення, на яке подано скаргу, попереднього рішення або усталеної практики Суду у цій справі, з якої випливає, що поведінка, про яку йдеться, є порушенням”];

- 3)** повинен існувати прямий причинно-наслідковий зв'язок між порушенням зобов'язання держави та шкодою, якої зазнали потерпілі сторони. Вина (навмисна чи через недбалість), що виходить за рамки достатньо серйозного порушення законодавства Союзу, не вимагається.

Суд ЄС чітко встановив, що принципи підзвітності також застосовуються до третього рівня влади, а саме до судової системи. Його рішення можуть бути переглянуті не лише різними апеляційними органами, але й - якщо вони були винесені всупереч або з порушенням права Союзу - в контексті позову про відшкодування збитків, поданого до компетентних судів держав-членів. При встановленні фактів, що становлять порушення судовим рішенням права Союзу, необхідно також повторно розглянути матеріально-правові питання, що стосуються права Союзу, при цьому компетентний суд не може посилається на обов'язковість рішення, винесеного спеціалізованим судом. Знову ж таки, органом, до якого компетентні національні суди могли б звертатися з будь-якого питання права Союзу, був би Суд ЄС.

Будь-яке питання щодо тлумачення та/або дійсності положень Союзу або сумісності національних норм про відповідальність із правом Союзу буде передано до Суду ЄС для винесення попереднього рішення ([стаття 267 ДФЄС](#)). Відповідальність за порушення з боку судової влади, однак, залишатиметься винятком. З огляду на суворі умови, що регулюють відповідальність, відповідальність, зрештою, настає лише тоді, коли суд навмисно порушує чинне законодавство Союзу і, як у [справі C-224/01 Köbler](#), надає обов'язкової сили несприятливому для особи рішенню, не звернувшись до Суду ЄС за роз'ясненням ситуації відповідно до законодавства Союзу, яке було необхідним для прийняття такого рішення. В останньому випадку захист прав громадянина ЄС, який посилається на право Союзу, обов'язково вимагає компенсації за шкоду, завдану йому в результаті рішення суду останньої інстанції.



МІСЦЕ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ В ЦІЛОМУ

З огляду на все, що ми щойно побачили про структуру ЄС та його правовий порядок, нелегко визначити місце права Союзу в правовій системі в цілому і окреслити його межі по відношенню до інших законів. Дві спроби класифікації повинні бути відкинуті апіорі: право Союзу не можна розглядати ні як простий угод між державами, ні як частину або додаток національних правових систем.

Автономність правового порядку Європейського Союзу

Створюючи ЄС, держави-члени обмежили свої суверенні законодавчі повноваження і створили автономну систему права, яка є обов'язковою для них та їхніх громадян і повинна застосовуватися їхніми судами.

Суд ЄС вже дійшов таких самих висновків у відомій справі 1964 року, на яку ми вже посилалися: [Справа 6/64, Коста/ЕНЕЛ](#). Пан Коста виступав проти націоналізації виробництва та розподілу електроенергії в Італії та передачі активів електроенергетичних компаній компанії ENEL.

Автономія порядку Союзу є фундаментальною для ЄС, оскільки вона запобігає вихолощенню національним правом змісту права Союзу та забезпечує його однакове застосування в усіх державах-членах. Таким чином, завдяки автономії правопорядку Союзу, правові поняття завжди визначаються відповідно до потреб права Союзу та цілей Союзу. Таке визначення понять, характерних для ЄС, є дуже важливим, оскільки права, гарантовані правопорядком Союзу, були б поставлені під загрозу, якби кожна держава-член могла в кінцевому підсумку визначати застосування свобод на власний розсуд.

гарантовані ЄС. Візьмемо для прикладу слово "працівник", яке є визначальним для обсягу права на вільне пересування. Термін "працівник", з усім він охоплює на рівні ЄС, може мати зовсім інше визначення, ніж те, яке використовується і відоме в національних системах. Крім того, акти Союзу оцінюються виключно з точки зору права Союзу, а не національного чи конституційного права.

Враховуючи цю автономію правового порядку Союзу, як слід визначати відносини між правом Союзу та національним правом?

Навіть якщо право Союзу становить автономний правопорядок по відношенню до правопорядку держав-членів, не слід думати, що перший і другий накладаються один на одного. Проти такого обмеженого погляду на речі виступають два аргументи: з одного боку, ці права стосуються одних і тих же осіб, кожен з яких одночасно є державою і громадянином ЄС; з іншого боку, слід мати на увазі, що право Союзу може існувати лише тоді, коли воно прийняте в національних правопорядках. Насправді, правові системи Союзу та держав-членів взаємозалежні та .

Взаємодія між правом Європейського Союзу та національним правом

Цей аспект взаємовідносин між правом Союзу і національним правом охоплює зв'язки, які були встановлені між правом Союзу і національним правом таким чином, що вони доповнюють одне одного. [Стаття 4\(3\) Договору ЄС](#) про є гарною ілюстрацією цього взаємозв'язку:

"В силу принципу щирого співробітництва, Союз і держави-члени повинні поважати і допомагати один одному виконанні завдань, які впливають з договорів.

Держави-члени вживають усіх необхідних заходів, як загальних, так і конкретних, для забезпечення виконання зобов'язань, що впливають з Договорів або є результатом дій, вжитих інституціями Союзу.

Держави-члени сприяють виконанню завдань Союзу та утримуються від будь-яких дій, які можуть поставити під загрозу досягнення цілей Союзу.

Цей загальний принцип лояльного співробітництва був встановлений у зв'язку з визнанням того факту, що сам по собі порядок Союзу не досягти цілей, які ставилися створенні ЄС. На відміну від національних правових систем система Союзу не є закритою. Для того, щоб бути застосованою, вона потребує підтримки національних правових систем. Тому всі інститути держав-членів - законодавчі, виконавчі та судові - повинні визнати що порядок Союзу не є для них "зовнішнім" або "чужим", а що держави-члени та інститути ЄС утворюють нерозривне і взаємозалежне ціле для досягнення спільних цілей. Таким чином, ЄС - це не лише спільнота інтересів, але й, перш за все, спільнота солідарності. З цього випливає, що держави-члени повинні не тільки поважати договори ЄС і вторинне законодавство, а й застосовувати їх і надавати їм практичну дію. Ця взаємодія між правом ЄС і національним правом настільки різноманітна, що ми обмежимося лише кількома ключовими прикладами, щоб проілюструвати її тут.

Механізм директиви, про який ми вже згадували в контексті нормативних актів, краще, ніж будь-який інший відображає тісний взаємозв'язок і взаємодоповнюваність, що існують між правопорядком Союзу і національними правопорядками. Директива лише нав'язує державам-членам результат, а вибір форми і засобів досягнення цього результату залишається за національними органами влади, тобто за національним законодавством. У судовій сфері цей зв'язок створює процедура попереднього рішення, передбачена [статтею 267 ДФЄС](#). У рамках цієї процедури національні суди можуть (повинні) подавати до Суду ЄС питання для отримання попереднього рішення щодо тлумачення та обґрунтованості права Союзу, які можуть мати важливе значення для прийняття рішення у справі, що перебуває на їхньому розгляді. Процедура попереднього рішення демонструє, з одного боку, що суди держав-членів також повинні поважати і застосовувати право Союзу, а з іншого боку, що тлумачення і винесення рішення щодо дійсності права Союзу належить до виключної юрисдикції Суду. Нарешті, взаємна залежність правового порядку Союзу і національних систем також очевидна, коли йдеться про заповнення певних прогалів у правовому порядку Союзу. Наприклад, для доповнення власних норм право Союзу може відсилати до положень, що існують у правових системах держав-членів. Таким чином, доля норми права Союзу, починаючи з певного моменту, залежить від національних норм. Загалом, це стосується і всієї імплементації права Союзу, якщо Союз не визначив свої власні правила в цій сфері. У всіх таких випадках національні органи влади застосовують правила Союзу відповідно до положень національного законодавства. Звичайно, цей принцип не

застосовується лише тією мірою, якою береться до уваги необхідність однакового застосування законодавства Союзу, оскільки важливо уникати застосування до суб'єктів господарювання різних, а отже, несправедливих критеріїв.

Колізія між правом Європейського Союзу та національним законодавством

Відносини між правом Союзу та національним правом також характеризуються тим, що правопорядки Союзу та держав-членів іноді "зіштовхуються". Це завжди відбувається тоді, коли положення права Союзу створює прямі права або обов'язки для громадян, які суперечать положенням національного права. Хоча ця проблема здається простою, вона піднімає два фундаментальних питання про організацію ЄС, ставлячи сумнів саме існування його правового порядку: пряме застосування права Союзу і верховенство права Союзу над суперечливими національними законами.

Пряме застосування права Європейського Союзу в національному законодавстві

Пряме застосування права ЄС означає, по-перше, що воно безпосередньо надає права та накладає обов'язки не лише на інституції ЄС та держави-члени, але й на громадян ЄС.

Однією з найбільших заслуг Суду ЄС є те що визнав пряму застосовність положень права Союзу, незважаючи на початковий опір деяких держав-членів, і таким чином гарантував існування правового порядку Союзу. Відправною точкою для цього прецедентного права є згадана вище справа голландської транспортної компанії [Van Gend & Loos](#), яка подала позов до голландського суду проти голландських митних органів на підставі того, що останні стягнули підвищене мито на хімічного продукту із Західної Німеччини. Результат справи зрештою залежав від того, чи могла особа покладатися на статтю 12 Договору про [ЄЕС](#), яка прямо забороняла державам-членам запроваджувати нові митні збори або підвищувати існуючі митні збори на спільному ринку. порадам багатьох урядів і свого Генерального адвоката, Суд ЄС постановив

Важким є пряме застосування положень Союзу щодо характеру і цілі Союзу. У своєму обґрунтуванні вона зазначила:

[...] Співтовариство являє собою новий правовий порядок [...], суб'єктами якого є не лише держави-члени, а й їхні громадяни;

[...] Отже, право Співтовариства, яке є незалежним від законодавства держав-членів, так само, як воно створює обтяження для фізичних осіб, також покликане породжувати права, що становлять частину їхніх правових активів;

[...] вони виникають не тільки тоді, коли в договорі міститься пряма вказівка на це, але й на підставі зобов'язань, які Договір накладає у чітко визначений спосіб на окремих осіб, держави-члени та інституції Співтовариства [...]".

Це не просуває нас дуже далеко, оскільки залишається питання, які положення права ЄС мають пряму дію. Спочатку Суд ЄС це питання з точки зору положень первинного права ЄС і встановив, що всі норми договорів ЄС можуть застосовуватися безпосередньо до громадян держав-членів, коли: вони сформульовані без застережень; вони є повними самі по собі і юридично досконалими, не вимагають для свого виконання або дії інших актів держав-членів або інститутів ЄС.

Це було визнано Судом ЄС у зв'язку зі статтею 12 Договору про заснування ЄЕС, і таким чином компанія Van Gend & Loos змогла відстояти свої права за цією статтею, які голландський суд був зобов'язаний захистити. Таким чином, голландський суд визнав, що мито, стягнуте всупереч Договору, було неправомірним. Згодом Суд ЄС розвинув цю судову практику інших положень Договору, які мають набагато більше значення для громадян ЄС, ніж стаття 12 Договору про заснування ЄЕС. У зв'язку з цим варто важливість рішень щодо прямої дії свободи пересування ([стаття 45 ДФЄС](#)), свободи заснування ([стаття 49 ДФЄС](#)) та свободи надання послуг ([стаття 56 ДФЄС](#)).

Що стосується гарантій свободи пересування, то Суд висловився на користь їх прямого застосування у справі [41/74 van Duyn](#). Ця справа ґрунтувалася на наступних фактах: у травні 1973 року М^(п'є) ван Дуйн, громадянці Нідерландів, було відмовлено у дозволі на в'їзд до Сполученого Королівства, яке на той час ще було членом Європейського Союзу, з метою працевлаштування на посаду секретаря "Церкви Саснтології", організації, яку Міністерство внутрішніх справ Сполученого Королівства вважало "терористичною організацією".

"соціальна небезпека". Посилаючись на положення законодавства ЄС про вільне пересування працівників, пані ван Дуйн попросила Високий суд визнати, що вона має право у Сполученому Королівстві, щоб працювати там, і тому їй слід дозволити в'їзд. На запит про попереднє рішення Високого суду Суд ЄС відповів, що стаття 48 Договору про заснування ЄЕС ([стаття 45 Союзу](#) Договору про функціонування Європейського) має пряму дію і створює права на користь фізичних осіб, які вони можуть відстоювати в судах держав-членів ЄС.

Питання про пряме застосування свободи заснування було передано до Суду ЄС бельгійською Державною радою. Державну раду попросили винести рішення за позовом, поданим голландським адвокатом,

Ж. Рейнерс, який послався на свої права статтею 52 Договору ЄЕС ([стаття 49 Союзу](#) Договору про функціонування Європейського). Цей адвокат звернувся до суду після того, як йому було відмовлено у праві займатися адвокатською діяльністю в Бельгії на підставі його громадянства, незважаючи на те, що він склав необхідні іспити в Бельгії. У своєму [рішенні від 21 червня 1974 року](#) Суд справедливості постановив, що нерівне ставлення іноземців та громадян не може зберігатися у зв'язку з працевлаштуванням, оскільки стаття 52 Договору про ЄЕС застосовується з моменту закінчення перехідного періоду і надає громадянам ЄС право отримання професії в іншій державі-члені на тих же підставах, що і громадянам цієї держави. Підставою цього рішення пан Рейнерс був прийнятий до бельгійської адвокатури.

У справі [33/74 van Binsbergen](#) Суд ЄС також мав нагоду винести рішення щодо прямої дії права на свободу надання послуг. Зокрема, питання полягало в тому, чи сумісне нідерландське положення, згідно з яким тільки особа, заснована в Нідерландах, може виступати в якості представника *ad litem* в апеляційному суді, з положеннями законодавства Союзу про свободу надання послуг. Суд ЄС дав негативну відповідь на тій підставі, що всі обмеження, яким піддається громадянин ЄС в силу свого громадянства, несумісні з правом ЄС.

його громадянства або місця проживання суперечать статті 59 Договору про заснування ЄС ([стаття 56 Договору про заснування ДФЄС](#)), а отже, є недійсними.

Нарешті, важливо також підкреслити велику практичну важливість повторного усвідомлення прямого застосування принципу вільного руху товарів ([ст. 26 ДФЄС](#)), принципу рівної оплати праці чоловіків і жінок ([ст. 157 ДФЄС](#)), заборони дискримінації ([ст. 45 ДФЄС](#)) і вільної конкуренції ([ст. 101 ДФЄС](#)).

У сфері вторинного законодавства прямої дії виникає лише щодо директив та рішень, адресованих державам-членам, оскільки регламенти та рішення, адресовані фізичним особам, вже впливають з договорів ([другий та статті 288 четвертий абзаци Європейського Союзу](#) Договору про заснування). З 1970 року Суд ЄС поширив принцип прямої дії на положення директив і рішень, адресованих державам-членам.

Практичне значення прямої дії права Союзу, визнаного і розвинутого Судом , неможливо переоцінити: воно покращує становище громадян, роблячи свободи, передбачені правами внутрішнього ринку, такими, на які громадяни можуть посылатися в національних судах, і, отже, є одним із стовпів правового порядку Союзу.

Примат права Європейського Союзу над національним законодавством

Пряме застосування положення права Союзу піднімає ще одне не менш фундаментальне питання: що відбувається, коли положення права Союзу створює прями права та обов'язки для громадян ЄС, але його зміст суперечить національному законодавству?

Цей конфлікт між правом ЄС і національним правом може бути вирішений лише в тому випадку, якщо один з двох правопорядків поступиться місцем іншому. Письмове право ЄС не містить чітких правил з цього приводу. Жоден з договорів ЄС, наприклад, не передбачає, що право Союзу має пріоритет національним правом або що національне право є вищим за право Союзу. Однак конфлікт між правом Союзу і національним правом може бути вирішений лише шляхом визнання верховенства першого над другим, коли право Союзу, таким чином, замінює положення національного права в правових системах держав-членів.

відхилення положень Союзу. Що залишиться від правового порядку Союзу, якщо він буде підпорядкований національному праву? Практично нічого! Положення права Союзу можуть бути визнані недійсними будь-яким національним законом. Однакове застосування права Союзу в усіх державах-членах було б виключено. Також було б неможливо щоб ЄС виконував завдання, покладені на нього. Функціонування ЄС було б скомпрометоване, а європейської правової спільноти, на яку покладалися великі надії, була б підірвана.

Ця проблема не виникає у відносинах між міжнародним та національним правом. Оскільки міжнародне право має бути інкорпороване або транспоноване у внутрішнє законодавство країни для того, щоб стати невід'ємною частиною її правового порядку, питання примату вирішується виключно на основі національного права. Залежно від того, який ранг надається міжнародному праву національним законодавством, міжнародне право може мати пріоритет над конституційним правом, знаходитися між конституційним і звичайним правом або бути поставленим на один рівень зі звичайним правом. Відносини між інтегрованим або транспонованим міжнародним правом і національним законодавством визначаються правилом, згідно з яким найновіші положення мають перевагу над найстарішими (*lex posterior derogat legi priori*). Однак ці національні колізійні норми не застосовуються до відносин із законодавством ЄС, оскільки останнє не є невід'ємною частиною національного законодавства. Отже, будь-який конфлікт між законодавством Союзу та національним законодавством має вирішуватися на основі правопорядку Союзу.

З огляду на ці наслідки, саме Суд ЄС, незважаючи думку деяких держав-членів, відновив принцип верховенства права Союзу, без якого існувало б правового порядку Союзу. Після прямої дії він, таким чином заснував правовий порядок Союзу на другому стовпі, надавши йому остаточний фундамент.

У вищезгаданій справі [Costa/ENEL](#) Суд ЄС встановив два важливих висновки щодо взаємозв'язку між правом ЄС та національним правом.

По-перше, держави-члени остаточно передали суверенні права спільноті, яку вони створили, і тому подальші односторонні заходи були б несумісні з концепцією права Союзу.

По-друге, Договір встановлює принцип, згідно з яким держава-член не може підривати відмінну рису права Союзу, яка полягає в тому, що воно застосовується однаково і повністю на всій ЄС.

З усіх цих міркувань випливає, що право Союзу, створене в силу повноважень, наданих Договорами, має пріоритет над будь-яким положенням правового порядку держав-членів, яке йому суперечить. Це стосується не лише національного законодавства, що передує праву Союзу, але й подальшого законодавства.

Зрештою, рішення Суду ЄС у справі *Costa/ENEL* не поставило під сумнів націоналізацію італійського електроенергетичного сектору, а радше встановило верховенство права Європейського Союзу над національним законодавством.

Правовим наслідком цього правила є те, що у випадку колізії законів національне положення, яке суперечить положенню Союзу, втрачає чинність жодне інше національне законодавче положення не може бути запроваджене, якщо воно не відповідає законодавству Союзу.

Відтоді Суд ЄС послідовно підтримує цей висновок у своїй практиці. Він також розвинув своє прецедентне право з одного питання. Якщо вищезгаданому рішенню він був покликаний вирішувати виключно питання верховенства права Союзу над національними законами, то тепер він підтвердив принцип верховенства права Союзу також і у відносинах між правом Союзу та національним конституційним правом. Національні суди загалом погодилися з рішенням Суду ЄС, й вагалися. У Нідерландах, де Конституція прямо визнає верховенство права Союзу над національним правом (статті 65-67), не могло виникнути жодних труднощів. В інших державах-членах національні суди також визнали принцип верховенства права Союзу над звичайними національними законами. З іншого боку, Конституційні суди Німеччини та Італії спочатку не визнали верховенство права Союзу над національним конституційним правом і, зокрема, над національними гарантіями основоположних прав. Вони не визнавали такого верховенства доти, доки захист основоположних прав у правовому порядку Союзу не досягнув рівня, який, по суті, відповідає рівню національних конституцій. Тим не менш, Федеральний конституційний суд Німеччини зберіг свої застереження щодо поглиблення інтеграції, які він чітко сформулював, зокрема, у своїх рішеннях щодо Маастрихтського договору і, нещодавно, Лісабонського договору, у формі "контролю *ultra vires*".

vires". Іншими, Федеральний конституційний суд залишає за право перевіряти, чи правові акти та органів ЄС, включаючи рішення Суду, не виходять за межі компетенції, переданої Союзу, і чи не є тлумачення договорів, здійснене юрисдикцією Союзу, неприйнятною автономною їх зміною. Згодом Федеральний конституційний суд підпорядкував цю перевірку *ultra vires* заповіді "розсудливості". Іншими словами, цей контроль може здійснюватися лише Федеральним конституційним судом (а не іншими національними судами) і лише помірковано та відповідно до права Союзу. Це передбачає:

- 1) зокрема, що Федеральний конституційний суд повинен, в принципі, розглядати рішення Суду ЄС як обов'язкове тлумачення права Союзу;
- 2) перед прийняттям акта *ultra vires* Суду ЄС має бути надана можливість тлумачити Договір та винести рішення щодо дійсності та тлумачення відповідного акта в рамках процедури попереднього рішення (ст. 267 ДФЄС); і, нарешті, насамкінець
- 3) контроль може бути передбачений лише в тому випадку, якщо виявиться, що заходи, вжиті інституціями ЄС, були вжиті поза межами делегованих їм повноважень.

Цей набір суворих умов може наштовхнути на думку, що ймовірність такого акту *ultra vires* є скоріше теоретичною. Однак реальність навчила нас іншому. У своєму рішенні щодо викупу облігацій ЄЦБ від 5 травня 2020 року Федеральний конституційний суд постановив, що купівля ЄЦБ державних облігацій не відповідає європейським повноваженням і суперечить Основному закону Німеччини. Раніше Конституційний суд звернувся до Суду ЄС із запитом щодо європейської законності викупу облігацій у формі попереднього рішення, і, на його думку, "просто більше не є зрозумілим" у світлі контролю за пропорційністю правових актів, виданих для реалізації програми викупу, і яке він відхилив. Цим рішенням Федеральний конституційний суд явно стає на шлях конфронтації з Судом ЄС, даючи зрозуміти, що він має намір розглядати в кожному конкретному випадку верховенство права Союзу над національним правом, яке він сам визнав необхідним для функціонування ЄС у своєму попередньому рішенні, і що він без вагань скасує рішення Суду ЄС з цього питання. Залишається сподіватися, що обидва суди незабаром зможуть подолати розрив, залишений рішенням Федерального конституційного суду, і повернутися до лояльної співпраці та поваги до верховенства права.

Федеральний конституційний суд не ставить під сумнів верховенство права ЄС над національним конституційним правом, але залишає за собою право на остаточний перегляд у певних дуже рідкісних випадках. Зовсім інша ситуація склалася рішенням Конституційного суду Польщі від 7 жовтня 2021 року, який визнав певні частини права ЄС несумісними з польською Конституцією. На думку Конституційного суду Польщі, спроба Суду ЄС втрутитися в польську судову систему порушує правило конституційного верховенства і суверенітет Польщі. У березні 2021 року Суд ЄС постановив, що право ЄС може змусити державні члени ігнорувати певні положення національного законодавства, навіть якщо вони є конституційними. Зокрема, судді ЄС були стурбовані процедура призначення суддів Верховного суду в Польщі суперечить законодавству ЄС. Тому Суд ЄС може змусити Польщу скасувати певні елементи суперечливої реформи. Після цього рішення Європейська Комісія одразу ж дала зрозуміти, що основоположні принципи порядку ЄС не залишаються на розсуд національних судів, у тому числі конституційних: право ЄС має пріоритет над національним правом, у тому числі національним конституційним правом. Комісія залишила собою право вільно використовувати повноваження, надані їй Договорами, і гарантувати застосування та цілісність права Союзу.

Тлумачення національного законодавства відповідно до права Європейського Союзу

Щоб уникнути конфлікту між правом Союзу та національним правом, який має вирішуватися шляхом застосування принципу верховенства, всі державні установи, які застосовують або констатують право, повинні мати можливість вдаватися до тлумачення національного права відповідно до права Союзу.

Лише відносно пізно тлумачення відповідно до права Союзу була визнана Судом і введена правовий порядок Союзу. Спочатку Суд ЄС лише на національних судів вважав за доцільне гарантувати однакове тлумачення національних положень, що підпадають під дію директиви, і лише у 1984 році, [у справі 14/83 фон Колсон і Каманн](#), було встановлено обов'язок тлумачити відповідно до директиви. Ця справа стосувалася визначення розміру компенсації за дискримінацію жінок при прийомі на роботу. Незважаючи на те, що німецьке законодавство не



Chef de
garde adj

Chef de
garde adj

В об'єднаній справі Пфайффера та інших Суд у 2004 році роз'яснив, що працівники швидкої допомоги захищені Директивою про робочий час (Директива 93/104/ЄС). Чергування за викликом повинно враховуватися в повному обсязі при розрахунку максимальної тривалості робочого тижня в 48 годин.

[Директива 76/207/ЄЕС](#) передбачає, що, згідно з національним законодавством, для рівних можливостей у доступі до працевлаштування повинні застосовуватися ефективні санкції. Оскільки покарання не було визначено більш детально, Директива не могла бути визнана безпосередньо застосовною в цьому питанні, що створювало загрозу винесення рішення про визнання національного законодавства незаконним по відношенню до законодавства Союзу, не надаючи, однак, національному суду можливості ігнорувати національне положення. Саме тому Суд ЄС постановив, що національні суди 'язані тлумачити положення національного цивільного права таким чином, щоб забезпечити ефективне покарання за дискримінацію за ознакою статі. Суто символічна компенсація не відповідає вимогам ефективної транспозиції Директиви.

Суд ЄС вважає, що принцип лояльного співробітництва ([ст. 4\(3\) ДФЄС](#)) є правовою основою для тлумачення відповідно до права Союзу. Відповідно до цього принципу, держави-члени зобов'язані вживати всіх необхідних заходів, як загальних, так і спеціальних, для забезпечення виконання зобов'язань, що випливають з договорів або є результатом дій інституцій ЄС. Цей принцип також означає, що національні суди повинні керуватися при застосуванні та тлумаченні національного законодавства, на яке накладаються положення Союзу, відповідно до умов і мети права Союзу (обов'язок лояльності до Союзу - [об'єднані справи C-397/01 - C-403/01, Pfeiffer та інші](#)). Для національних судів це також підтверджує їхню роль як європейських судів у сенсі гарантів правильного застосування та дотримання права Союзу.

формою тлумачення відповідно до права Союзу є тлумачення відповідно до директиви. Відповідно до цього принципу, держави-члени зобов'язані транспонувати директиви. Юристи-практики та суди повинні шляхом тлумачення відповідно до директив сприяти тому, щоб це зобов'язання було повністю дотримано відповідною державою-членом. Тлумачення відповідно до Директиви має на меті досягнення відповідності Директиві на основі застосування права та забезпечення однакового тлумачення і застосування в усіх державах-членах національних положень, прийнятих для імплементації Директив. На національному рівні не повинно бути відхилень від того, що було гармонізовано Директивою на рівні ЄС.

Тлумачення відповідно до права Союзу стикається з обмеженнями, коли національне положення чітко забороняє будь-яке тлумачення; навіть за умови зобов'язання тлумачення відповідно до Союзу, національне законодавство не може тлумачитись *contra legem*. Це також стосується випадків, коли національний законодавчий орган прямо відмовляється транспонувати директиву в національне законодавство. Конфлікт між правом Союзу та національним правом, що виникає в результаті цього, може бути вирішений лише через процедуру порушення ([статті 258](#) та [259 ДФЄС](#)).

ВИСНОВОК

Що слід пам'ятати про правову систему Європейського Союзу?

Правовий порядок Союзу є справжнім фундаментом ЄС і надає йому характеру спільноти, заснованої на верховенстві права. Цілі, заради яких був ЄС, можуть бути досягнуті лише шляхом створення і збереження нового права. Правопорядок Союзу вже зробив значний внесок у це. Зокрема, саме завдяки цьому правопорядку 447 мільйонів людей сьогодні відчують європейський внутрішній ринок як повсякденну реальність завдяки низці досягнень таких як ширше відкриття кордонів, розвиток торгівлі товарами і послугами, вільне пересування працівників і множення транскордонних бізнес-асоціацій. Ще однією характеристикою правового порядку Союзу є його внесок у забезпечення миру, який відзначився в історії Європи. Оскільки метою правового порядку є збереження миру і свободи, він замінює силу, коли йдеться про вирішення конфліктів, а його норми права зобов'язують як громадян, так і держави-члени об'єднуватися в солідарну спільноту. Таким чином, він робить значний внесок встановлення і збереження миру.

Для того, щоб цей правовий порядок вижив - як і правова спільнота, на якій він ґрунтується, - необхідно гарантувати його повагу та безпеку. Це забезпечується двома стовпами правового порядку Союзу: прямим застосуванням права Союзу та його верховенством над національним правом. Ці два принципи, за існування і підтримку яких рішуче втрутився Суд ЄС, гарантують однакове і пріоритетне застосування права Союзу в усіх державах-членах.

Незважаючи на недоліки правовий порядок Союзу може допомогти вирішити політичні, економічні та соціальні проблеми, з якими стикаються держави-члени Європейського Союзу. Як такий, він безцінним.

ЦИТОВАНА СУДОВА ПРАКТИКА

Усі рішення Суду Європейського Союзу доступні онлайн за : www.eur-lex.europa.eu. Крім того, EUR-Lex безкоштовний доступ до них 24 офіційними мовами ЄС:

- Право ЄС (договори, регламенти, директиви, рішення, консолідовані положення тощо);
- підготовча робота (законодавчі пропозиції, звіти, зелені та білі книги тощо);
- міжнародні конвенції;
- резюме законодавства ЄС, щоб допомогти розмістити правові акти в їхньому політичному контексті.

Правова природа та верховенство права ЄС

[Справа 26/62 Van Gend & Loos](#) [1963] ECR 3 (правова природа права ЄС; права та обов'язки фізичних осіб).

[Справа 6/64 Costa v ENEL](#) [1964] ECR 1141 (правова природа права ЄС, пряме застосування, верховенство права ЄС).

[Справа 14/83 фон Колсон і Каманн](#) [1984] ECR 1891 (тлумачення національного законодавства відповідно до права ЄС).

[Справа C-213/89 Factortame](#) [1990] ECR I-2433 (пряме застосування та верховенство права ЄС).

[Об'єднав справи C-6/90 Francovich та C-9/90 Bonifaci](#) [1991] ECR, р. I-5357 (чинність права Союзу, відповідальність держав-членів за порушення права Союзу, тут: неспроможність транспонувати директиву).

[Об'єднав справи C-46/93 Brasserie du pêcheur та C-48/93 Factortame](#) [1996] ECR I-1029 (чинність законодавства ЄС; відповідальність держав-членів за порушення законодавства ЄС).

[Об'єднані справи C-397/01 - C-403/01 Pfeiffer та інші](#) [2004] ECR I-8835
(тлумачення національного законодавства відповідно до законодавства ЄС).

Компетенція ЄС

[Об'єднані справи 3/76, 4/76 та 6/76 Крамер та інші](#) [1976] ECR 1279 (зовнішні відносини; міжнародні зобов'язання; компетенція ЄС).

[Висновок 2/91](#) [1993] ECR I-1061 (розподіл повноважень між ЄС та державами-членами).

[Висновок 2/94](#) [1996] ECR I-1759 (приєднання ЄС до ЄСПЛ, відсутність юрисдикції).

[Висновок 2/13](#), ECLI:EU:C:2014:2454 (несумісність запропонованого приєднання ЄС до ЄКПЛ з правом Союзу).

Вплив правових актів

[Справа 2/74 Reyners](#) [1974] ECR 631 (пряме застосування; свобода заснування).

[Справа 33/74 van Binsbergen](#) [1974] ECR 1299 (пряме застосування; свобода надання послуг).

[Справа 41/74 van Duyn](#) [1974] ECR 1337 (пряме застосування, вільний рух).

Основні права

[Справа 29/69 Stauder](#) [1969] ECR 419 (основні права, загальні принципи права).

[Справа C-112/00 Eugen Schmidberger](#) [2003] ECR I-5659 (вільний рух ; основоположні права).

Юрисдикційний захист

[Справа T-177/01 & Cie проти Комісії Jégo-Quéré](#) [2002] ECR II-2365 (прогалина в судовому захисті правових актів, що мають пряму дію, але не впливають на окремих осіб); відрізняється від позиції Суду ЄС, викладеної в апеляційному рішенні від 1 квітня 2004 року [у справі C-263/02 P Commission v Jégo-Quéré & Cie](#) [2004] ECR, р. I-3425.

Справа [T-18/10 Inuit Tapiriit Kanatami](#) [2010] ECR II-5599 (визначення поняття "регуляторний акт"); підтверджено Судом ЄС в його рішенні по апеляції від 3 жовтня 2013 року [у справі C-583/11 P](#).

Абетка права Європейського Союзу

Правовий порядок, що лежить основі Європейського Союзу (ЄС), пронизує політичну та соціальну реальність Європи. Європейські громадяни більше не є просто громадянами своєї країни, міста чи муніципалітету; вони також є громадянами ЄС.

Абетка права Європейського Союзу, написана

Клаус-Дітер Борхардт повертає нас до витоків європейської інтеграції та описує її розвиток як правового порядку.

Це обов'язкова довідкова на цю тему для всіх читачів, які бажають ознайомитися з побудовою ЄС та основами європейського правового порядку.

Професор Клаус-Дітер Борхардт обіймав різні посади в Європейській комісії до виходу на пенсію у 2019 році. Почесний професор Вюрцбурзького університету, він опублікував численні праці з європейського права.



Office des publications
de l'Union européenne