

УДК 327.39:340.15

**М. І. МАРЧУК,**

*кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного та міжнародного права  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

### **ІНТЕГРАЦІЯ ЯК ЧИННИК ЕВОЛЮЦІЇ РЕГІОНАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ: ДОСВІД ЄС**

Розглянуто проблему впливу інтеграційних процесів на еволюцію регіональної правової системи (на прикладі Європейського Союзу). Визначено основні напрямки інтеграційних процесів у Європі та досліджено механізми їх взаємодії із елементами правової системи ЄС. Встановлено, що саме ускладнення систем та політик Євросоюзу є базовими чинниками еволюції регіональної правової системи, що забезпечує існування даної наднаціональної формації. Проаналізовано особливості еволюції правової системи Європейського Союзу та визначено її вплив на інтеграційні процеси у країнах-претендентах на вступ до ЄС.

#### **МАРЧУК Н. И. ИНТЕГРАЦИЯ КАК ФАКТОР ЭВОЛЮЦИИ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ: ОПЫТ ЕС**

Рассмотрена проблема влияния интеграционных процессов на эволюцию региональной правовой системы (на примере Европейского Союза). Определены основные направления интеграционных процессов в Европе и исследовано механизмы их взаимодействия с элементами правовой системы ЕС. Установлено, что именно усложнение систем и политик Евросоюза является основной предпосылкой эволюции региональной правовой системы, которая обеспечивает существование этой наднациональной формации. Проанализировано особенности эволюции правовой системы Европейского Союза и установлено ее влияние на интеграционные процессы в странах-претендентах на вступление в ЕС.

#### **MARCHUK M. INTEGRATION AS A FACTOR OF EVOLUTION OF REGIONAL LEGAL SYSTEM: EXPERIENCE OF EU**

The problem of integration processes influence on evolution of regional legal system (example of European Union) is considered. The main directions of integration processes in Europe are determined and their interaction with the element of legal system of EU is researched. It is established that complication of systems and politics of European Union is the main precondition for evolution of regional legal system that ensures existence of this supranational formation. Peculiarities of evolution of legal system in European Union are analyzed and its influence on integration processes in countries that pretend to membership in EU is established.

Зміни у світовій соціальній інфраструктурі (зокрема формування світової та регіональних систем) є передумовою формування міждержавних правових систем, на які покладаються завдання забезпечення структуризації соціального простору. І, безумовно, ускладнення даних соціальних систем, у свою чергу, не може

не вести до еволюції правових систем, які забезпечують існування даних формацій.

Інтеграційні процеси, що набирають обертів у сучасній Європі, одним із наслідків мають не тільки гармонізацію законодавства країн Європейського Союзу, але й поступове наближення та часткове перетворення національних

правових систем держав-членів ЄС та держав, котрі пов'язують перспективи свого подальшого розвитку із ЄС.

Необхідно зазначити, що даний процес із його самобутніми механізмами та системами врегулювання приватних, суспільних та державницьких відносин посідає особливе місце у процесі загального розвитку державотворення у світі і є чи не єдиним повномасштабним інтеграційним експериментом, в основі якого покладено право та добру волю зацікавлених сторін. Саме даними факторами обумовлюється **важливість, доцільність та актуальність** нашого дослідження.

Слід зазначити, що значний внесок у вивчення і розвиток правової системи Європи зробили вчені всіх європейських держав, у тому числі: Л. Луць, І. Фарбер, К. Цвайгерт, К. Дейвіс, В. Моддерман, Ю. Колосов, Е. Поньон, А. Люшер, А. Довгерт, О. Шморгун, І. Грицяк, Д. Керимов тощо. Проте питання інтеграції правових систем країн Європи у систему права ЄС й досі залишається відкритим.

**Мета** даної роботи полягає в тому, щоб на підставі аналізу наявних наукових підходів та виходячи із сутності та якісних ознак вказати на особливості та еволюційний характер інтеграційних процесів у правовому полі Європейського Союзу.

Закріплюючи в установчих документах Європейського Союзу свободу, рівність та загальну повагу до волі його членів як головні цінності даного об'єднання, країни-засновники вказали, що використання саме правових засобів є єдино можливим способом впровадження в життя та гарантування даних цілей (ст. 6 Договору про Європейський Союз).

Утворення Європейського Союзу не тільки докорінним чином змінило існування його держав-членів, але й радикально вплинуло на усі сфери життя громадян, їх інтереси та можливості самореалізації. Виконання фундаментальних завдань і досягнення космополітичних цілей стало можливим лише завдяки спільним зусиллям країн-членів ЄС, низці компромісів та спільній правовій системі інтеграційного типу, яка дала змогу гармонічно поєднати ці інтереси та забезпечити їх реалізацію.

Коли ми говоримо про інтеграцію як причинник еволюції регіональної правової системи, ми повинні розуміти що дане явище (інтеграція) за своєю сутністю є полівалентним та багатоаспектним. Зокрема, на нашу думку, доцільним є виділення напрямків інтеграційних перетворень, що спричиняють еволюцію регіональної правової системи. До них слід

віднести:

1) структурну інтеграцію суб'єктів права ЄС (створення наддержавного об'єднання);

2) політичну інтеграцію країн-членів ЄС (інституційний аспект, поява нових осередків політичної сили тощо);

3) економічну інтеграцію (розширення сфер діяльності для суб'єктів усіх форм власності на усій території ЄС);

4) культурну та світоглядну інтеграцію (створення загальноєвропейських світоглядних цінностей);

5) інтеграцію політик ЄС (взаємопроникнення та взаємна доповнювальність політик ЄС як необхідні забезпечення функціонування громадянського суспільства у регіоні, а також комплексний характер забезпечення політик Євросоюзу);

6) соціальну інтеграцію (поступова асиміляція і створення єдиного бачення соціального співіснування);

7) правову інтеграцію (наближення, часткове перетворення національних правових систем держав-членів ЄС та держав, котрі пов'язують перспективи свого подальшого розвитку із Європейським Союзом, поступова уніфікація правових приписів).

Структурну інтеграцію суб'єктів права ЄС досить легко відслідкувати звернувшись до історії становлення Європейського Союзу. Починаючи зі створення Європейських спільнот відбувається поступове розширення суб'єктного складу Європейського Союзу. Із кожним розширенням кількості держав-членів ЄС відбуваються зміни і в його правовій системі, оскільки правова система ЄС розширюється за рахунок національних правових систем нових членів, які стають складовою частиною правової системи Європейського Союзу. Більш того, слід зазначити, що саме створення наддержавного інтеграційного об'єднання, яким є Європейський Союз, покликало до життя новий тип правової системи – регіональну правову систему.

При цьому спочатку в одному зі своїх головних прецедентних рішень початку 1960-х років. Суд Європейських співтовариств проголосив ЄЕС «новим правопорядком міжнародного права, на користь якого держави-члени обмежили свої суверенні права, хоча лише в окремих сферах».

Передача державами-членами цілого ряду суверенних повноважень інститутам Співтовариств поступово зумовили відокремлення їх правової системи від міжнародного права. Тим самим право Співтовариств (зараз Союзу) за

свою юридичною сутністю розвинулося у бік національного права – і ця еволюція триває до сьогодні.

Таким чином, відокремившись від міжнародного права, право Європейських співтовариств і Союзу не злилося цілком із національним правом. Воно виступає зараз як самостійна правова система зі своїми джерелами, формами правотворчості й правозастосування, специфічними механізмами захисту юридичних норм від порушень.

Організація Європейський Союз має складну, унікальну структуру, що включає три опори, з яких перша (Європейські співтовариства) охоплює теж три юридично відособлені організації.

Структура організації Європейський Союз накладає відбиток і на систему його права. Відповідно до структури ЄС у системі права Союзу поступово виділяються шість окремих компонентів, частин:

- комунітарне право (право Європейських співтовариств) – найстаріша й найбільш розвинена частина права Союзу, що почала формуватися ще в 50-ті роки ХХ ст.;

- правові норми, прийняті в рамках спільної зовнішньої політики й політики безпеки Європейського Союзу (право СЗПБ);

- правові норми, прийняті в рамках третьої опори Союзу – співробітництва поліцій і судових органів у кримінально-правовій сфері (право СПСО);

- правила, що закріплюють основи правового статусу Європейського Союзу в цілому;

- норми, що закріплюють основи правового статусу людини й громадянина в Європейському Союзі;

- шенгенське право.

Політична інтеграція країн-членів ЄС тісно пов'язана з усвідомленням політичною елітою та населенням держав-членів ЄС того факту, що саме політичне об'єднання усіх країн Європи, створення спільних громадських об'єднань та інституцій, вироблення спільної концепції розвитку дасть можливість створити в Європі територію загального достатку та процвітання. Саме практична реалізація концепції доброї волі сторін інтеграційного процесу стала рушійною силою об'єднання в Євросоюзі.

Вплив політичної інтеграції на еволюцію правової системи Європейського Союзу проявляється у формуванні цілої низки актів, покликаних визначити загальні засади політичної діяльності, забезпечити формування і діяльність усіх інституцій Європейського Союзу, забезпечити вільний доступ населення до вла-

ди тощо.

Економічна інтеграція включає еволюцію економічних відносин та спільних економічних політик. До першого аспекту економічної інтеграції належить побудова спільного ринку, єдиного внутрішнього ринку і створення економічного і валютного союзу. До другого – загальна сільськогосподарська політика, загальна торгова політика, загальна політика в галузі транспорту та інші, закріплені в Договорі про Європейський Союз. Сюди ж додається сукупність правил, що забезпечують дотримання умов добросовісної конкуренції, боротьби з демпінгом, а також здійснення заходів з охорони довкілля.

Слід зазначити, що для розвитку Європейського Союзу велике значення мали налагодження й оптимізація стосунків між його членами, загальна ефективність здійснюваних політик та досягнення максимальної корисності відносин держав-членів Європейського Союзу. Саме тому були здійснені широкомасштабні реформи за усіма напрямками діяльності Євросоюзу. Проте для реалізації цих перетворень необхідно було внести кардинальні зміни в існуюче комерційне та економічне законодавство і суттєво змінити саму політику управління.

Слід зазначити, що створення сприятливого інвестиційного клімату, нормальних умов для розвитку торгових і підприємницьких відносин між суб'єктами права різних країн могли бути створені лише за наявності принципової узгодженості національних правових систем країн-партнерів.

Культурна та світоглядна інтеграція являє собою процес формування суспільства з особливим європейськими світоглядом при збереженні національних традицій держав-членів при якому прищеплення почуття приналежності до «єдиної Європи» поєднується з укоріненням загальноєвропейських цінностей.

Культурна інтеграція вплинула на правову систему Євросоюзу в першу чергу через запровадження єдиних освітніх стандартів, вільного доступу до новітніх інформаційних технологій та культурних надбань усіх держав-членів ЄС. Крім того, виникла потреба регулювання та забезпечення інтелектуальної власності, свободи творчої та інформаційної діяльності тощо.

Інтеграція політик ЄС являє собою процес взаємопроникнення та взаємної доповнювальності політик ЄС як необхідних критеріїв забезпечення функціонування громадянського суспільства у регіоні.

Незважаючи на той факт, що сфера відання Європейських співтовариств і Європейського Союзу має строго лімітований характер, вона постійно розширюється. У перші десятиліття існування Співтовариств з цією метою був використаний механізм ст. 235 (зараз 308) Договору про Європейський Союз. Вона передбачала можливість створення Радою нових повноважень, якщо вони були необхідні забезпечення побудови спільного ринку. Цьому слугувала й розроблена Судом Європейських Спільнот концепція зовнішнього супроводу, що дозволяла Євросоюзу брати участь в міжнародних переговорах і укладати міжнародні угоди, якщо вони були як би продовженням внутрішніх його повноважень. Пізніше практично всі нові засновницькі акти неухильно розширювали сферу відання Європейського Союзу та його повноваження. Важливо також мати на увазі, що складна внутрішня структура Європейського Союзу й відмінності в правовому режимі Співтовариств, а також правові норми, вживані в рамках другої і третьої опор Союзу, чинять значний вплив на наочну юрисдикцію як інтеграційних утворень, так і діючої в їх рамках системи права. Нарешті, не можна не взяти до уваги, що засновницькі акти (у тому числі й Лісабонський договір), даючи сумарний опис цілей і завдань, які ставлять перед собою Співтовариства і Союз, не містять чіткого визначення того, що саме належить до виняткового відання інтеграційних утворень, а що є предметом сумісної або конкуруючої компетенції.

Для розуміння соціальної інтеграції на сутності права Союзу потрібно ще раз звернутися до історичних передумов, які покликали його до життя. Причиною та метою, заради якої європейські держави заснували Співтовариства й Союз, стало бажання покінчити з «історичним поділом Європейського континенту» (преамбула Договору про ЄЕС і Договору про Європейський Союз). Для цього треба було створити загальний ринок, заснувати наддержавну організацію політичної влади, запровадити єдину валюту, побудувати спільну оборонну організацію тощо. Усі ці й інші інтеграційні заходи реалізуються, природно, за допомогою видання відповідних норм права. Таким чином правова інтеграція опосередковує інтеграцію соціально-економічну й політичну, а право Європейського Союзу виступає засобом регулювання інтеграційних процесів.

При цьому – на відміну від багатьох норм національного й міжнародного права – норми Союзу не стільки закріплюють уже сформо-

вані суспільні відносини, скільки змінюють, перетворюють їх. Призначення й цінність даної правової системи визначаються тим, що вона слугує інструментом перетворення суспільних відносин у напрямку соціально-економічної й політичної єдності, здійснюваного демократичними правовими соціально орієнтованими методами.

Саме з цією метою – посилення інтеграції – приймаються нові й змінюються діючі норми й джерела права Європейського Союзу. Отже, за своєю соціальною сутністю воно є правом інтеграційним.

Правова інтеграція полягає насамперед у потребі наближення, часткове перетворення національних правових систем держав-членів Євросоюзу та держав, котрі пов'язують перспективи свого подальшого розвитку із Європейським Союзом. Зокрема дане питання пов'язується із погодженням положень та юридичних механізмів різних за своєю сутністю правових систем – романо-германської (континентальної) та англосаксонської (острівної). Відданість країн-членів Європейського Союзу власним національним правовим системам, що історично склалися на конкретній території, породжувала різного роду невідповідності у правовому врегулюванні однорідних суспільних відносин. З метою зменшення, а надалі – й повного уникнення такого роду негативних казусів, дедалі частіше починає застосовуватися практика Суду європейських спільнот<sup>1</sup>, рішення якого мають обов'язкову силу і на даний момент є повноцінним джерелом права ЄС та приписи так званого «м'якого права» (soft law).

Саме тому правова система Європейського Союзу складається з національних законодавств кожної окремої держави-члена та зі спільного для них усіх законодавства Європейського Союзу, яке забезпечує гармонізацію або зближення окремих законодавств.

Укладаючи договір про вступ до Європейського Союзу, держави-члени ЄС добровільно обмежили свої суверенні права щодо правового регулювання не тільки зовнішньоекономічних відносин між собою в рамках ЄС, але й будь-яких «внутрішніх» відносин, що можуть стосуватися існування внутрішнього ринку ЄС, включаючи соціальні, екологічні та інші сфери правового регулювання. Вони взяли на

<sup>1</sup> Судовий орган Європейського Союзу й до цього часу має назву «Суд Європейських Спільнот». Це обумовлено складною внутрішньою структурою ЄС та юрисдикцією Суду.

себе зобов'язання не приймати «дискримінаційних» одна щодо одної законів і підзаконних актів, а натомість приймати у деяких сферах правового регулювання тільки таке законодавство, що слугуватиме цілям подальшого зближення та інтеграції в рамках ЄС. Як відомо, розвиток права ЄС вимагав навіть внесення відповідних змін до національних конституцій держав-членів ЄС.

Результатом цього став той факт, що законодавство ЄС має пряму дію і реально застосовується при розгляді справ у національних судах держав-членів ЄС, маючи пріоритет перед національними нормами (наприклад справа: *Van Gend en Loos v Nederlandse Administratie der Belastingen (Case 26/62)* [1963] EKR I). Більш того, держави-члени ЄС навіть можуть бути притягнуті до Європейського суду на тій підставі, що вони порушили законодавство ЄС, прийнявши не відповідне європейським правовим стандартам національне законодавство. У такій справі Європейський суд може прийняти жорстке рішення, відповідно до якого держави-члени ЄС не тільки будуть зобов'язані скасувати таке законодавство, але й відшкодувати громадянам чи підприємствам цієї або будь-якої іншої країни завдані такими діями збитки (*Francovich (Andrea) and Bonifaci (Daniela) v. Italy (Cases C-6 and 9/90)* [1991] EKR I-5357).

Слід також зауважити, що потреба «принципової узгодженості» національних правових систем країн-членів ЄС виникла не лише з необхідності врегулювання цивільно-правових відносин (зокрема з іноземним елементом) та забезпечення доброякісних взаємовідносин між владою та бізнесом на макро-рівні. Досить часто в її основі лежали й інші потреби, зокрема суто «великодержавницького» характеру. Дана узгодженість поступово ставала інструментом для появи широкого кола імперативних та опосередкованих (рекомендаційних) приписів наддержавного характеру і вела до посилення правосуб'єктних характеристик самого міждержавного інтегра-

ційного об'єднання з назвою «Європейський Союз».

Головним завданням законодавства ЄС було та залишається дотепер забезпечення існування й належного функціонування спільного ринку, а досягти цього було можливо лише через політику гармонізації, зближення й пристосування (часткову та повну уніфікацію) національних правових норм держав-членів одна до одної. Результатом цього процесу стало виникнення й становлення прийнятних для країн-членів та країн-претендентів загальноєвропейських правових стандартів.

Процес зближення національних правових систем на основі економічної і правової моделі Європейського Союзу триває в Європі вже майже п'ятдесят років, але протягом останнього десятиріччя він став дійсно загальноєвропейським. Це сталося завдяки суттєвому прискоренню процесу розширення ЄС на схід.

Дедалі частіше європейські країни висловлюють наміри вступити до Європейського Союзу і беруть на себе зобов'язання з підготовки до інтеграції з іншими державами-членами ЄС. Необхідним елементом такої інтеграції та обов'язковою передумовою вступу до ЄС є законодавче наближення до правових стандартів, що відображені в законодавстві ЄС.

На відміну від держав-членів ЄС, на території країн-кандидатів на вступ до ЄС законодавство ЄС не поширюється, але ці країни добровільно обмежують свої суверенні права щодо внутрішнього правового регулювання заради підготовки до майбутнього членства в Євросоюзі. Обсяги й темпи законодавчого зближення в країнах-кандидатах є значно нижчими, ніж у державах-членах, і суттєво різняться між собою залежно від готовності окремих країн до цього. Але в будь-якому разі країни-кандидати можуть розраховувати на вступ до ЄС лише тоді, коли повністю, на сто відсотків, пристосують своє законодавство до законодавства ЄС. Це повною мірою стосується в майбутньому й України.

#### Література

1. Давид Р. Основные правовые системы современности / Давид Р., Жоффре-Спинози К. – М.: Междунар. отношения, 1998. — 400 с.
2. Саидов А. Х. Введение в основные правовые системы современности / А. Х. Саидов. – Ташкент: Фан, 1988. – 217 с.
3. Тикунов А. В. Интегральные показатели пространственных моделей развития стран мира / А. В. Тикунов. – М.: ЛИБРОКОМ, 2009. – 248 с.
4. Бирюков С. В. Историческая эволюция системы регионального управления / С. В. Бирюков // Русский журнал – 2003. – № 6. - <http://www.russ.ru>.
5. Луць Л. А. Місце міждержавних правових систем у типології сучасних правових систем світу / Л. А. Луць // Актуальні проблеми держави і права. – 2000. – Вип. 13. – С. 28–34.

Надійшла до редколегії 30.08.2010