



С. В. Ткаченко*

ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА В ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Вступ до Європейського Союзу (далі — ЄС) визначено стратегічною метою зовнішньої політики України. Саме європейський вибір формує перед вітчизняною правовою наукою завдання з дослідження особливостей побудови правової системи ЄС та функціонування його інститутів. Не зважаючи на загальне усвідомлення важливості наукового опрацювання вищезгаданих питань, на сьогодні у цій царині ми маємо здебільшого переклади іноземних академічних видань або інформаційних збірників щодо діяльності тих чи інших інституцій ЄС. На жаль, навіть питання лінгвістичного забезпечення перекладу нормативно-правових актів та основних термінів європейського права не має чітко врегульованого підходу, тому в науковій літературі та публіцистиці можна зустріти різні назви одного й того ж самого правового акту або інституту ЄС.

Метою цієї статті є проведення аналізу *загальних принципів права ЄС*, що часто ототожнюються з підставами європейської системи права і відносяться до фундаментальних цінностей, на які вона спирається. Також загальні принципи права ЄС іноді характеризуються як одне із специфічних джерел права ЄС, що спирається як на первинне, так і вторинне право Спільноти, й знаходить своє відображення у судовій практиці Суду Європейських Спільнот (далі — Суду ЄСп).

Вивченню питання джерел права ЄС, їх ієрархії та взаємодії приділено увагу у працях відомих іноземних та вітчизняних науковців, а саме М. Гердегена, М. Вітковської, К. Борхарда, С. Берната, В. Опришка, Л. Ентіна, Й. Барча, М. Араха, В. П'ятицького, Р. Петрова, О. Кібенко та інших.

Джерела європейського права можна класифікувати за кількома критеріями. Основний критерій поділу ґрунтується на походженні нормативного акту (від країн-членів або інституцій ЄС). Інший критерій дозволяє виокремити джерела так званого права писаного і неписаного. Наступний поділ пов'язаний з правовим характером джерел (акти, які пов'язують або не пов'язують адресатів).

Європейське право ієрархічно складається з двох основних рівнів джерел права: первинного та вторинного (похідного). *Первинні джерела* права ЄС містять передусім установчі Договори трьох Європейських спільнот (Європейської Спільноти, яка раніше була утворена та іменувалася як Європейська економічна спільнота, Європейської спільноти з атомної енергії, Європейського об'єднання вугілля і сталі — термін чинності договору про утворення цієї найстаршої спільноти закінчився у 2002 році) з відповідними протоколами та додатками. До вказаних джерел більшість авторів відносять й загальні принципи права ЄС¹. *Вторинні джерела* європейського права містять нормативні акти органів (інституцій) ЄС видані на підставі повноважень, що передбачені Договорами та іншими нормативними актами ЄС. До основних форм вторинних джерел права належать вказані в ст. 249 Договору про заснування Європейської Спільноти (далі — ДЕСп) регламенти, директиви, рішення, рекомендації та висновки². Особливу категорію джерел права становлять міжнародні договори, що укладаються Спільнотою і країнами-членами з третіми державами та міжнародними організаціями, а також угоди, укладені між країнами-членами ЄС. При цьому в останньому випадку маються на увазі угоди між країнами-членами ЄС, що укладені за умов, коли інституції ЄС не мають компетенції до правового регулювання певних питань, пов'язаних з діяльністю Спільноти, але таких,

© Ткаченко С. В., 2009

* юрист юридичної компанії "Арсенал-СБС" (м. Київ)

¹ Гердеген Матіас. Європейське право. — К.: К. І. С., 2008. — С. 175-177; Witkowska, M. Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej. — Warszawa: Wydawnictwa akademickie i profesjonalne, 2008. — С. 198-199; Кібенко О. Р. Європейське корпоративне право на етапі фундаментальної реформи: перспективи використання європейського законодавчого досвіду у правовому полі України. Серія: "Юридичний радник". — Х.: Страйк, 2005. — С. 27-31; Biernat, S. • rydia prawa Unii Europejskiej, [w:] J. Barcz (red.), Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe. — Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, 2006. — С. 192.

² Treaty establishing the European Community (consolidated text) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html; Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / за заг. ред. Г. Друзенка. — К.: Видавнича організація "Юстиніан", 2008. — С. 335.



що вимагають регуляції. Міжнародні угоди, укладені з третіми країнами та між країнами-членами ЄС, відносять переважно до вторинних джерел права або особливої категорії на межі первинного та вторинного права Спільноти.

Також джерелами європейського права визнаються так звані універсальні норми міжнародного права (звичаєве право, загальні міжнародні правові принципи). Їх застосування у правовому порядку Спільноти є можливим лише настільки, наскільки норми установчих Договорів їх не витісняють³.

Предметом даного дослідження є *загальні принципи права ЄС*. На думку деяких правників, загальні принципи союзного права, сформульовані по відношенню до права Спільноти, становлять третє (поряд з первинними та вторинними) джерело права⁴. Такий підхід не знайшов відображення в договорах або вторинних джерелах права, але він помітний в рішеннях Суду ЄСп. У свою чергу, німецька правова наука відносить загальні принципи права Спільноти до первинного права ЄС й вважає їх доповненням юридичних норм, що містяться в установчих Договорах⁵.

Причини кваліфікації загальних принципів права ЄС, як його джерел, слід шукати в прогалинах та недоліках правової системи Спільноти. Науковці виокремлюють правові принципи, що містяться в писаному праві (договорах), й ті, що є результатом суддівської практики й відображені в рішеннях Суду ЄСп, і з часом включаються до тексту договорів (наприклад, принцип субсидіарності — ч. 2 ст. 5 ДЕСп)⁶. Загальні принципи права ЄС слугують передусім для розв'язання правових проблем, неврегульованих безпосередньо в приписах союзного права. Необхідність належної уваги до загальних принципів права впливає також з установчих Договорів. Ст. 288 ДЕСп відсилається до “загальних принципів, що є спільними для правових систем держав-членів” як підстави позадоговірної відповідальності Спільноти⁷. Окрім того, у ст. 220 ДЕСп встановлюється, що Суд ЄСп та Суд першої інстанції “забезпечують шанування права при тлумаченні та застосуванні цього Договору”⁸. Таке формулювання має ширший контекст, ніж саме тлумачення Договору⁹. З вказаної статті впливає право Суду ЄСп щодо охорони права як об'єктивної цінності.

Втім на сьогодні принципи права ЄС не становлять цілісної категорії, їх значення впливає з ролі, яку виконують інституції ЄС стосовно держав-членів. Установи ЄС зобов'язані дотримуватися цих принципів як у ході правотворчої, так і під час правозастосовної діяльності. Розглянемо ті принципи європейського права, які характеризують правову систему Спільноти і визначають позиції країн-учасників та союзних інституцій: верховенства права ЄС, безпосереднього застосування, субсидіарності і пропорційності.

Одним з найважливіших загальних принципів права визнається *принцип верховенства (примату) права ЄС*. Об'єктивно встановлено, що жоден припис внутрішнього права не має першості перед правом Спільноти. У свою чергу, верховенство права Спільноти стосовно внутрішніх правових систем країн-учасників походить безпосередньо з наднаціонального характеру ЄС, тобто із обмеження суверенної влади його фундаторів¹⁰. З позицій перспективи розвитку права Спільноти питання його верховенства є цілком однозначним. Однак принцип верховенства права ЄС не знайшов свого відображення в жодному з установчих Договорів, вперше він з'явився тільки в проекті Договору про запровадження Конституції для Європи в 2004 році.

Натомість, принцип верховенства був закріплений в судовій практиці Суду ЄСп. Вперше це сталося у рішенні вказаного суду від 15 липня 1964 року в справі 6/64 *Costa*

³ Энтин Л. М. Европейское право. — М.: Норма, 2004. — С. 92.

⁴ *Biernat, S.* • rydia prawa Unii Europejskiej, [w:] J. Barcz (red.), Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe. — Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, 2006. — S. 197.

⁵ Гердеген Матіас. Вказ. праця. — С. 182.

⁶ Treaty establishing the European Community (consolidated text) [Електронний ресурс]: — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html; Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / за заг. ред. Г. Друзенка. — К.: Видавнича організація “Юстиніан”, 2008. — С. 239.

⁷ Treaty establishing the European Community (consolidated text) [Електронний ресурс]: — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html; Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / за заг. ред. Г. Друзенка. — К.: Видавнича організація “Юстиніан”, 2008. — С. 352.

⁸ Treaty establishing the European Community (consolidated text) [Електронний ресурс]: — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html; Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / за заг. ред. Г. Друзенка. — К.: Видавнича організація “Юстиніан”, 2008. — С. 325.

⁹ *Ahlit, M.; Szpunar, M.* Prawo europejskie. — Warszawa: C.H. Beck, 2002. — S. 23.

¹⁰ *Popowicz, K.* Podstawy instytucjonalno-prawne Unii Europejskiej. — Warszawa: Wydawnictwo Komitet Integracji Europejskiej, 1998. — S. 133.



проти *E.N.E.L.*¹¹ Суд ЄСп ствердив у вказаному рішенні верховенство права Спільноти над правом національним, легалізуючи такий підхід (враховуючи, з-поміж інших, аргументи щодо автономного правового порядку, створеного Договором про заснування Європейської Економічної Спільноти, обмеження компетенції країн-учасників, загроз для реалізації інтеграційних завдань). В справі *Costa проти E.N.E.L.* йшла мова про пріоритет первинного права Спільноти над більш пізнім правом національним (місцевим). У судовому рішенні державам-членам було заборонено прийняття нових нормативних актів, які б суперечили приписам Договору про заснування Європейської Економічної Спільноти та створювали подібні правові прецеденти. Наступні подібні вирокі Суду ЄСп прагнули до розширення сфери верховенства союзного права.

У рішенні від 17 грудня 1970 року в справі 11/70 *Міжнародного Торгівельного Товариства* Суд ЄСп поширив принцип верховенства права ЄС над національним (місцевим) правом на сферу відносин вторинного права і національних конституцій¹². У зазначеному рішенні Суд ЄСп вказав, що чинність нормативного акту можна досліджувати тільки по відношенню до вищого за рангом права Спільноти, а не стосовно внутрішньодержавного права. Обов'язковість союзного права на території держав-членів ЄС не може зазнавати будь-якої шкоди.

У рішенні від 9 березня 1978 року в справі 106/77 *Simmenthal проти Державної фінансової адміністрації* Суд ЄСп зобов'язав суддів національних судів до необмеженого застосування права Спільноти, у тому числі й до охорони прав, що гарантуються цим правом особам, через незастосування положень національного права, що суперечать праву Спільноти, незалежно від часу їх ухвалення¹³.

Отже, відповідно до принципу верховенства права кожен правозастосовний орган має бути уповноважений до ігнорування місцевого права в тому об'ємі, у якому воно суперечить праву ЄС. Вказаний об'єм повноважень не повинен залежати від конкретного рішення іншого органу.

Першочерговою причиною проголошення Судом ЄСп верховенства права ЄС є необхідність гарантування одноманітного застосування й ефективності європейського права в межах його компетенції. Суд у своїх рішеннях виходить з того, що у праві ЄС існує перенесення суверенних прав від держав-членів до ЄС поряд із заборобою будь-якої дискримінації з приводу національної приналежності, а також постулюється автономний характер союзного правового порядку. Сутність принципу верховенства права Спільноти перед національним правом гарантує всім нормам права Спільноти перевагу у разі конфлікту з будь-якою національною нормою в кожній країні Спільноти.

Принцип верховенства теоретично може призвести до двох різновидів результату залежно від того, чи його буде застосовано в аспекті *першості зобов'язання* чи *першості застосування*¹⁴. У першому випадку національні норми права, що суперечать праву Спільноти втрачають зобов'язальний характер (першість зобов'язання). Натомість у випадку першості застосування національні норми й надалі матимуть зобов'язальний характер, однак втрачуть можливість застосування в певних конкретних випадках.

У справі *Simmenthal проти Державної фінансової адміністрації* Суд ЄСп сформулював відмінність концепції верховенства застосування права Спільноти від концепції верховенства його зобов'язальної дії. Зокрема, вказується, що невідповідність національної норми праву Спільноти не призводить до її автоматичного анулювання. Обов'язок відмови у застосуванні суперечної норми національного законодавства покладено на суд, що розглядає конкретну справу. На практиці дія принципу верховенства полягає в тому, що жоден національний орган чи суд не може застосувати приписи внутрішнього права, що суперечать конкретним нормам права ЄС. Суд ЄСп визнає принцип верховенства європейського права в площині його застосування, а не чинності, у зв'язку з чим, суперечний праву Спільноти національний припис не втрачає чинності, але й не може бути застосований.

¹¹ Judgment of 15/07/1964, *Costa / E.N.E.L.* (Rec. 1964, p. 1141) [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEX_numdoc&lg=en&numdoc=61964J0006.

¹² Judgment of 17/12/1970, *Internationale Handelsgesellschaft mbH / Einfuhr- und Vorratsstelle fur Getreide und Futtermittel* (Rec. 1970, p. 1125), [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEX_numdoc&lg=en&numdoc=61970J0011.

¹³ Judgment of 09/03/1978, *Amministrazione delle finanze dello Stato/Simmenthal* (Rec. 1978, p. 629) [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEX_numdoc&lg=en&numdoc=61977J0106.

¹⁴ *Biernat*, S. • rydia prawa Unii Europejskiej, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*. — Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, 2006. — S. 255.



Окрім того, з практики Суду ЄСп випливає, що до норми права Спільноти може бути застосований принцип верховенства незалежно від часу її прийняття у порівнянні з національною нормою. Прийняття принципу верховенства європейського права спричиняє суттєві наслідки для законодавчих органів країн Спільноти. По-перше, з вказаного принципу походить заборона прийняття нових норм національного права, які б суперечили праву Спільноти. По-друге, держави-члени повинні у визначеній часовій перспективі скасовувати національні норми, що не відповідають положенням європейського права.

До найбільш суперечних з точки зору країн-учасників ЄС слід віднести питання верховенства права Спільноти над національними конституціями, що пов'язане із їх значенням в системі національного права. Конституційні суди держав-учасників акцептують принцип верховенства права Спільноти над національним правом, але досить часто за виключенням конституції. Наприклад, Німеччина є країною, що мала найбільші проблеми із застосуванням принципу верховенства права ЄС. Німецький Федеральний Конституційний Суд встановив, що верховенство права Спільноти є обмеженим фундаментальними засадами німецького конституційного права. Стосовно даного питання знаменним є рішення Федерального Конституційного Суду від 29 травня 1974 р. в справі *Solange*, у якому суд постановив: “Допоки право Спільноти не містить схваленого і комплексно сформульованого каталогу основних прав і свобод, що відповідає би у більшій мірі каталогу німецької Конституції, доти процедури контролю конституційної відповідності стосовно права Спільноти будуть допустимими”¹⁵. Натомість, у рішенні від 22 листопада 1986 року по справі *Solange II* Німецький Федеральний Конституційний Суд постановив: “Допоки Європейська Спільнота забезпечує успішну охорону основних прав і свобод від імені суверенної влади Спільнот, то Федеральний Конституційний Суд не буде надалі втручатися в справу застосування права Спільноти і не буде цього права контролювати стосовно основних прав і свобод німецької конституції”¹⁶.

Аналогічними питаннями відносин між правом Спільноти і національними конституціями займалися судові органи більшості країн-учасників. Національні конституційні суди приймають апріорі, що верховенство права ЄС пов'язане з перенесенням державами-членами на користь Спільноти частини їх прав (компетенції), включаючи питання конституційного рівня.

Наступним з загальноприйнятих принципів європейського права є *принцип безпосередності*. Він реалізується у двох аспектах:

- безпосереднього застосування;
- безпосередньої дії.

Проблема безпосереднього застосування приписів права Спільноти зводиться до питання про те, які з приписів права Спільноти і в якому об'ємі від дня набуття ними законної сили постають частиною внутрішнього правового порядку країн-учасників. Принцип безпосередності права Спільноти є результатом правозастосовної практики Суду ЄСп. Поряд з верховенством застосування права Спільноти Суд ЄСп домігся також і його безпосередньої дієвості.

У рішенні від 5 лютого 1963 р. по справі 26/62 *van Gend & Loos* Суд ЄСп підтвердив, що достатньо прозорі та безумовно сформульовані норми права Спільноти можуть окреслювати безпосередні права й обов'язки фізичних та юридичних осіб країн ЄС¹⁷. Дієвість права Спільноти не фіксується виключно на рівні держав-учасників, право ЄС автоматично втручається глибше в середину правових систем цих країн. У результаті цього норми європейського права можуть визначати правове становище юридичних та фізичних осіб шляхом визнання за ними відповідних прав або покладення на них певних обов'язків. Як встановив Суд ЄСп у рішенні по справі *van Gend & Loos* права осіб, що походять з права Спільноти, підлягають охороні також і національними судовими органами¹⁸.

Безпосереднє застосування (direct applicability) є певною абстрактною властивістю всього масиву первинного права та усіх похідних розпоряджень ЄС, яка пов'язана з тим, що первинне право й видані на підставі його розпорядження пов'язують не тільки сторони

¹⁵ Borchardt, Klaus-Dieter: Die rechtlichen Grundlagen der Europäischen Union: eine systematische Darstellung für Studium und Praxis. — 3., völlig neu bearb. und erw. Aufl. — Heidelberg : Müller, 2006. — 549 S.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Judgment of 05/02/1963, Van Gend en Loos/Administratie der Belastingen (Rec. 1963, p. 3) [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=61962J0026.

¹⁸ Ibid.



установчих Договорів, але й також треті сторони, оскільки зазначені нормативні акти безпосередньо створюють права і обов'язки для фізичних та юридичних осіб на території країн-учасників. Первинне право та похідні розпорядження не вимагають жодного втручання з боку виконавчої чи законодавчої влади країн-учасників аби набути обов'язковості в національному правовому порядку.

Безпосередня дія (*direct effect*) означає конкретне і дійсне підтвердження прав та обов'язків для фізичних та юридичних осіб в державах ЄС, що міститься у відповідній частині союзної норми. Основою безпосередньої дії норм права Спільноти слід розуміти ті їх складові, що можуть бути самостійним джерелом прав або обов'язків фізичних та юридичних осіб¹⁹. Вказані особи можуть, як наслідок, посилалися на норми права Спільноти, безпосередньо застосовувати їх у національних судах і через ці норми представляти свої права. Поняття безпосередньої дії відповідно до судової практики визначає ту рису приписів права Спільноти, згідно з якою ці приписи надають громадянам ЄС суб'єктивні права, що мають охоронятися судами країн-учасників. З метою забезпечення механізму безпосередньої дії норма європейського права повинна:

- бути сформульована достатньо зрозуміло, повно та однозначно;
- покладати на країну, юридичних та/або фізичних осіб обов'язок вчинення або утримання від певної дії;
- бути придатною до застосування судами та іншими державними органами без вжиття будь-яких додаткових заходів.

Кожен суддя держави-учасника ЄС зобов'язаний застосовувати європейське право. З огляду на це він наділений повноваженнями щодо контролю відповідності національного права європейському.

Слід зауважити, що як в літературі, так і в судовій практиці Суду ЄСп різниця між визначенням понять "безпосереднє застосування" та "безпосередня дія" не завжди є однозначною. Загалом можна стверджувати, що засада безпосередності виступає передусім в сфері безпосереднього зобов'язання, наслідком чого є більш конкретні правила безпосереднього застосування та безпосередньої дії.

Принцип субсидіарності, на відміну від вищезгаданих принципів права ЄС, було впроваджено до правового порядку Спільноти не через правозастосовну практику Суду ЄСп, а безпосередньо волею країн-учасників. Принцип субсидіарності був включений до ДЕСп через Маастрихтський Договір (1992). Згідно з ним Спільнота може вчиняти будь-які дії згідно з принципом субсидіарності "лише тоді й у такому обсязі, коли держави-члени не можуть належним чином досягти мети запланованого заходу, натомість це краще здійснити на рівні Спільноти з огляду на масштаби чи результати запропонованих заходів"²⁰. Варто підкреслити, що вищезгаданий принцип має застосування тільки на ґрунті конкурентних повноважень Спільноти. Для того, щоб ЄС міг вчиняти певні дії у сфері, що не належить до його виключної компетенції, а до так званих конкурентних повноважень, слід встановити:

1. Можуть чи не можуть країни-учасники самостійно вчиняти такі дії, адже ЄС може здійснити їх тільки у разі, якщо очікувані результати не можуть бути досягнуті країнами-учасниками;

2. Чи результати дій з огляду на їх масштаб або наслідки найбільш ефективно будуть досягнуті зусиллями саме ЄС.

Наведене тлумачення механізму принципу субсидіарності прийняте в Протоколі до Амстердамського Договору у справі застосування принципів субсидіарності і пропорційності (1997). В п. 3 даного Протоколу вказано, що субсидіарність є динамічною концепцією, і її належить застосовувати з огляду на цілі, сформульовані в ДЕСп²¹. Субсидіарність уповноважує Спільноту на вчинення певних дій або їх призупинення, якщо це дозволяють обставини. Вищезгаданий Протокол докладно визначає директивне застосування принципів субсидіарності і пропорційності та підтверджує обов'язок кожної інституції ЄСп щодо суворого дотримання цих принципів. Ідея встановлення принципу субсидіарності, як

¹⁹ *Biernat*, S. • rydia prawa Unii Europejskiej, [w:] J. Barcz (red.), Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe. — Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, 2006. — S. 275.

²⁰ Treaty establishing the European Community (consolidated text) [Електронний ресурс]: — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/C_2002325EN.003301.html; 6Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / за заг. ред. Г. Друзенка. — К.: Видавнича організація "Юстиніан", 2008. — С. 2390-240.

²¹ Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / за заг. ред. Г. Друзенка. — К.: Видавнича організація "Юстиніан", 2008. — С. 475-476.



вважається, пов'язана з трактуванням її у якості успішної перешкоди для щоразу частішої передачі повноважень на рівень Спільноти.

Рада Європи 1992 р. в Единбурзі визнала, що принцип субсидіарності не викликає безпосередніх наслідків. Однак це не означає, що він позбавлений правового значення. Суд ЄСп може інтерпретувати принцип та вивчати стан його дотримання інститутами Спільноти (п. 13 Протоколу)²².

У вузькому сенсі принцип субсидіарності встановлює критерії, яким мають відповідати заплановані Спільнотою заходи, щоб мати підстави для заміни країн-учасників союзними інститутами. До цих критеріїв належать доцільність і ефективність. **Критерій доцільності** пов'язаний з оцінкою того, чи мета запланованого заходу не може бути у належний спосіб досягнута діями самих країн-учасників. **Критерій ефективності**, у свою чергу, пов'язаний з оцінкою того, чи бажані результати можуть бути у кращий спосіб досягнуті в результаті дій Спільноти. З огляду на ці критерії проекти законодавчих актів аналізуються на всіх етапах процесу прийняття рішень в Спільноті, а їх обґрунтування мають містити відповідні докази ефективності і доцільності очікуваних результатів.

Від принципу субсидіарності слід відрізнити близький до нього по змісту **принцип пропорційності**, визначений в ч. 3 ст. 5 ДЕСп (в редакції 1993 р.): "будь-якій дії Спільноти не належить виходити за межі того, чого потребує досягнення мети цього Договору"²³.

З положень ДЕСп випливає, що:

- Спільнота може вчинити дію тільки тоді, коли її мета не може бути успішно досягнута країнами-учасниками;
- Спільнота досягне мети кращим чином з огляду на її масштаб або наслідки;
- вчинена Спільнотою дія не може виходити за межі того, що є обов'язковим для реалізації мети договору²⁴.

ДЕСп запроваджує загальні обмеження дій Спільноти, які полягають в тому, що заходи вжиті нею для реалізації мети договору мають бути пропорційні. Принцип пропорційності відносять як до виключних, так і до конкурентних повноважень ЄС. **Виключні повноваження** належать або ЄС, або країнам-учасникам. У сферах, що стосуються виключних завдань Спільноти законотворча діяльність належить до компетенції ЄС. Натомість, реалізуючи завдання в межах **конкурентних повноважень** ЄС має їх відповідним чином обґрунтувати згідно з принципом субсидіарності.

У свою чергу принцип пропорційності вимагає того, щоб заходами Спільноти не накладалися непотрібні обтяження на країну або на осіб (юридичних або фізичних). Принцип пропорційності стосується не тільки способу реалізації повноважень Спільнотою, але також дій країн-учасників в європейському правовому просторі. На сьогодні вважається, що правовий захід відповідає принципу пропорційності, якщо він є:

- відповідний для досягнення певної мети;
- необхідний для досягнення певної мети;
- співрозмірний (заборона використання владних засобів понад потребу).

Кожний нормативний акт Спільноти повинен містити обґрунтування щодо дотримання принципу пропорційності (наприклад слід вказати, чому застосовано форму регламенту, а не директиви). Принцип пропорційності також враховується в процесі оцінки дій країн-учасників у сфері застосування права Спільноти. Навіть, якщо обмеження є принципово обґрунтованим з огляду на порядок та безпеку або необхідність забезпечення охорони здоров'я, контролю підлягає співрозмірність такого обмеження.

Принцип субсидіарності був включений до ДЕСп як своєрідна протипага для прогресуючого ступеню інтеграції, пов'язаного, між іншим, з прийняттям Маастрихтського Договору (1992). Принципи субсидіарності і пропорційності мають бути застосовані з дотриманням *acquis communautaire* (загальної системи Європейського права) і принципу інституційної рівноваги, а також принципів, які стосуються відносин між правом Спільноти та національним правом країн-учасників, сформульованих у судовій практиці Суду ЄСп. Включений до Амстердамського Договору Протокол про застосування засад субсидіарності і пропорційності встановив умови, що стосуються застосування цих принципів, а також

²² Там само. — С. 477.

²³ Там само. — С. 240.

²⁴ *Biernat, S.* • rydia prawa Unii Europejskiej, [w:] J. Barcz (red.), Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe. — Warszawa: Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, 2006. — S. 55.



забезпечення їх чіткого дотримання та одноманітної імплементації усіма інституціями Спільноти. Субсидіарність в ЄС є формулою, яка в обмеженому об'єктивно і суб'єктивно обов'язки застосовується при прийнятті рішення про поділ завдань в рамках законотворчої і правозастосовної діяльності. Специфіка європейського права призводить до того, що цей поділ виконується з ініціативи органів Спільноти.

На відміну від більшості загальних принципів права Спільноти основи *принципу солідарності* містяться в первинному праві ЄС. Термін солідарності двічі зафіксовано в Договорі про заснування Європейської Спільноти. По-перше, в преамбулі іде мова про "намір підтвердити солідарність, що єднає Європу та заморські країни"²⁵. По-друге, в ст. 2 ДЕСп окреслені завдання ЄС, одним з яких є поширення солідарності між державами-членами²⁶. Правова основа принципу солідарності відтворена у ст. 10 ДЕСп, у якій встановлюється, що "країнам-учасникам належить вживати усіх належних заходів, окремим чи загальним, щоб забезпечити виконання зобов'язань, що випливають з цього Договору чи є наслідком заходів, що їх вживають інституції Спільноти. Їм належить сприяти виконанню завдань Спільноти. Країнам-учасникам належить утримуватися від будь-яких заходів, що можуть перешкодити досягненню цілей цього Договору"²⁷. Цей припис відображає загальне правило, яке не може бути застосоване автоматично у випадку, коли існують детальні договірні положення, що конкретизують загальні обов'язки викладені у ст. 10 ДЕСп. Вищевказаний принцип стосується солідарної реалізації завдань Спільноти країнами-учасниками, він зобов'язує ці держави до:

- вжиття усіх можливих заходів з метою виконання зобов'язань, що виникають з права Спільноти;

- утримання від будь-яких дій, що могли б зашкодити виконанню завдань Спільноти;
- полегшення Спільноті виконання її завдань.

Принцип солідарності заходить свій розвиток в правозастосовній діяльності Суду ЄСп, наприклад, у рішенні по справі 11/69 *Комісія проти Франції*, у якому суд ствердив, що країни-учасники не можуть посилалися на національні інтереси або внутрішні труднощі з метою виправдання недотримання вимог права Спільноти або одностороннього виходу з взятих на себе союзних зобов'язань²⁸.

Принцип солідарності містить у собі певні обов'язки ефективного виконання членських зобов'язань. Він має особливе значення для імплементації права Спільноти в національних правових системах. Суд ЄСп на тлі положень ст. 10 ДЕСп підтвердив обов'язок виконання всіх зобов'язань перед Спільнотою всіма органами влади країн-учасників на їх територіях, у тому числі місцевими судами.

Суд ЄСп також констатував, що у світлі вищезгаданої статті недопустимим є вжиття односторонніх оборонних заходів або вчинення дій, що мають на меті можливе запобігання порушенням союзних зобов'язань, що вчиняються іншими країнами-учасниками. Острах перед внутрішніми труднощами не може виправдовувати утримання від правильного застосування права Спільноти або використання інституту Суду ЄСп, а також від належного виконання вимог права Спільноти, у тому числі фінансових зобов'язань. Застосування принципу солідарності, визначеного в ст. 10 ДЕСп, підтверджує його особливий характер по відношенню до транспозиції та ефективності директив.

Суд ЄСп встановив, що від згаданого принципу походить також обов'язок забезпечення національними судами відповідності національних нормативно-правових актів завданням і тексту директиви, на виконання якої вони спрямовані, а також охорони повноважень органів, що виникають на підставі директив. Принцип солідарності набуває актуальності з огляду на обов'язок полегшення діяльності Спільноти і досягнення її завдань. Суд ЄСп також підкреслив, що країни-учасники зобов'язані сприяти діяльності Європейської Комісії та Суду ЄСп у сфері контролю за виконанням вимог права Спільноти.

Через дію принципу солідарності виключається односторонність та взаємність в розумінні міжнародного права. Відповідно до положень ДЕСп цей принцип визначений як принцип співпраці країн-учасників і Спільноти, з чого випливає, що він встановлює

²⁵ Конституція для Європи. Конституційні акти Європейського Союзу / за заг. ред. Г. Друзенка. — К.: Видавнича організація "Юстиніан", 2008. — С. 237.

²⁶ Там само. — С. 238.

²⁷ Там само. — С. 240.

²⁸ Judgment of 10/12/1969, Commission / France (Rec. 1969, p. 523) [Електронний ресурс] — Режим доступу: http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi:celexplus:prod! CELEX numdoc&lg=en&numdoc=61969J0006.



обов'язки виключно країн-учасників стосовно Спільноти. Однак судова практика репрезентує погляд, що припис ст. 10 ДЕСп також вказує на взаємні обов'язки країн-учасників та обов'язок інститутів Спільноти щодо фундаментальної співпраці з країнами-учасниками. Відповідно, країни-учасники зобов'язані охороняти права та інтереси країн-учасників та їх громадян до щільної співпраці, між іншим, також і через обмін інформацією стосовно зміни практики застосування права Спільноти та через взаємне визнання та виконання судових рішень, що слугують реалізації цього права.

Підсумовуючи викладене, відзначимо наступне. Як Суд ЄСп, так і конституційні суди країн-учасників стоять на позиції автономності європейського права. Країни ЄС добровільно делегували Спільноті частину своїх суверенних прав. У результаті цього акти європейського права не вимагають затвердження країнами-учасниками, а також не можуть бути ними відхилені.

Поряд з класично згадуваними первинними та вторинними джерелами, до джерел європейського права належать і так звані *загальні принципи права Спільноти*, що є сукупністю нормативно закріплених правил найвищого рівня узагальнення, зокрема: правил правозастосування, правил правотворчості та правил взаємодії суб'єктів суспільно-правових відносин. У більшості випадків їх встановлення та розвиток мають місце в правозастосовній діяльності Суду ЄСп. Втім, деякі з них безпосередньо прописані в установчих Договорах Спільноти. Їх основний зміст характеризує відношення між європейським правом, з однієї сторони, та внутрішнім правом країн-учасників, з іншої сторони, та встановлює межі втручання Спільноти в національні правові порядки. Як вказано вище, з точки зору значимості у системі права ЄС виділяються принцип верховенства права Спільноти, принцип безпосереднього застосування та безпосередньої дії, принцип субсидіарності, принцип пропорційності та принцип солідарності.

Європейське право утворює самостійний правовий порядок, що наділений пріоритетом над внутрішнім правом і застосовується безпосередньо. Із судової практики Суду ЄСп з приводу верховенства права Спільноти однозначно випливає, що верховенство мають всі норми європейського права, які містяться як у первинному, так і у вторинному (похідному) праві, по відношенню до усіх видів норм внутрішнього (національного) права.

Безпосереднє застосування права Спільноти є наслідком його обов'язковості для органів влади країн-учасників. Цей принцип без сумніву стосується первинного права і регламентів, натомість, директив лише у випадку їх невиконання і тільки у вертикальному аспекті. У ході законотворчої діяльності відповідно до засад субсидіарності і пропорційності Спільнота повинна обирати засоби, що мінімально обтяжують суверенітет країн-учасників. Заходи Спільноти мають бути необхідними, відповідними і співрозмірними до мети, що переслідується. Принцип солідарності становить фундамент співпраці країн-учасників і Спільноти. В договорах ЄС визначено, що цінності, на яких побудовано ЄС, мають пріоритет над місцевими інтересами окремих країн.

Принципи права ЄС не становлять монолітної категорії. Спільнота є організацією наддержавною, що виконує багато завдань та повноважень, які за звичай є сферою діяльності окремих країн. Значення вищезгаданих загальних принципів впливає з ролі, яку виконують органи ЄС стосовно країн-учасників. Інституції ЄС зобов'язані дотримуватися цих принципів у своїй діяльності, як під час здійснення законотворчої, так і під час правозастосовної діяльності.

Загальні принципи права обіймають істотне місце в правовій системі ЄС. Передусім вони слугують інтерпретації приписів європейського права та заповненню в ньому прогалів. Саме це зумовлює необхідність подальшого дослідження цього специфічного джерела права ЄС.

