

1998. – № 1. – С. 11. **15.** Назаренко С. В. До питання про поняття правової культури // Правова культура і підприємництво. – Київ-Донецьк: Ін-т приватного права і підприємництва АПРн України; Донецький ін-т підприємництва, 1999. – С. 18–19. **16.** Снівак В. І. Правова культура виборів в Україні: теорія і практика: монографія / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2006. – С. 11–12. **17.** Інтегрування гендерного підходу в державну політику України. – К.: Держ. ін-т проблем сім'ї та молоді, 2003. – С. 6. **18.** Снівак В. І. Вказ. праця. – С. 11–12. **19.** Сербин Р. А. Правова культура – важливий фактор розбудови правової держави: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.12 «Філософія права». – К., 2003. – С. 10.

УДК 341.1

О. В. СТРЕЛЬЦОВА,
кандидат юридичних наук

ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ ТА ІНТЕГРАЦІЙНІ МІЖДЕРЖАВНІ ОБ'ЄДНАННЯ В ІНШИХ РЕГІОНАХ СВІТУ (порівняльно-правовий аналіз правової природи)

Статтю присвячено аналізу підходів до визначення юридичної природи Європейського Союзу та його правової системи. Виокремлюються і досліджуються ознаки міжнародної міжурядової організації, конфедерації та федерації в юридичній природі ЄС. Розглядаються також особливості, притаманні праву цього міждержавного об'єднання, зокрема такі, як верховенство щодо норм права держав-членів та пряма дія в межах національних правових систем. Ці особливості дозволяють дослідникам права ЄС стверджувати, що в рамках цього міждержавного об'єднання сформувалася самостійна правова система sui generis, що не має аналогів на правовій карті світу. Існує й інша точка зору, відповідно до якої правопорядок ЄС належить до нового, третього типу правових систем – так званих інтеграційних (або наднаціональних), які займають самостійне місце як щодо національних правопорядків, так і міжнародно-правової системи загалом. У цьому контексті здійснюється порівняльний аналіз юридичної природи ЄС та міждержавних об'єднань інтеграційного типу в Європі й інших регіонах світу (Ради Європи, Андського співтовариства, МЕРКОСУР тощо).

Ключові слова: Європейський Союз, право Європейського Союзу, міждержавні об'єднання інтеграційного типу.

Стрельцова О. В. Европейский Союз и межгосударственные объединения интеграционного типа в других регионах мира

Статья посвящена анализу подходов к определению правовой природы Европейского Союза и его правовой системы. Выделяются и исследуются признаки международной межправительственной организации, конфедерации и федерации в юридической природе ЕС. Также рассматриваются особенности, свойственные праву этого межгосударственного объединения, в частности такие, как верховенство относительно норм права государств-членов и прямое действие в рамках национальных правовых систем. Эти особенности позволяют исследователям права ЕС утверждать, что в рамках этого межгосударственного объединения сформировалась самостоятельная правовая система sui generis, не имеющая аналогов на правовой карте мира. Существует и другая точка зрения, в соответствии с которой правопорядок ЕС относится к ново-

му, третьому типу правових систем – так називаємих інтеграційних (или наднаціональних), займаючих самостійне місце як відносно національних правових систем, так і міжнародно-правової системи в цілому. В цьому контексті здійснюється порівняльний аналіз юридичної природи ЄС і міждержавних об'єднань інтеграційного типу в Європі і інших регіонах світу (Ради Європи, Андського співтовариства, МЕРКОСУР і т. д.).

Ключові слова: Європейський Союз, право Європейського Союзу, міждержавні об'єднання інтеграційного типу.

Streltsova O. V. European Union and integrational governmental organizations in other regions of the world (comparative legal analysis of their legal nature)

The article is devoted to understanding of legal nature of European Union and its legal system. The elements of international intergovernmental organization, confederation and federation were described in the EU legal nature. Features, peculiar to the law of these intergovernmental association, are also examined, in particular such, as supremacy as to the norms of law of states-members and direct effect within the framework of the national legal systems. These features allow the researchers of EU law to assert, that within the framework of this intergovernmental association formed independent legal system sui generis, that haven't analogues on the legal map of the world. There is other point of view, according to which EU law and order behave to new, third type of the legal systems – the integration (or supranational), occupying the independent place of both relatively national laws and order and international legal system. In this context comparative analyse of EU legal nature is conducted and intergovernmental associations of integration type in Europe and other regions of the world (Council of Europe, Andean Community, MERCOSUR).

Key words: European Union, law of the European Union, intergovernmental associations of integrational type.

Серед значної кількості міжнародних міжурядових організацій сучасності Європейський Союз (далі – ЄС) займає особливе місце. Це передусім пов'язано з тим, що за досить короткий з погляду історичного розвитку відтинку часу (близько шістдесяти років) ЄС перетворився з невеликої регіональної організації економічного характеру в унікальне, якісно нове, наддержавне утворення універсальної компетенції, що здійснює свою діяльність у найрізноманітніших сферах суспільного життя. Водночас, еволюціонувавши від міжнародної міжурядової організації у бік квазіфедеративного утворення, ЄС так і не перетворився на державу, тому питання щодо правової природи цього об'єднання все ще залишається дискусійним.

Теоретичною основою дослідження юридичної природи ЄС та його права слугують праці таких знамих вітчизняних та зарубіжних вчених, як Г. де Бурка, В. Денисов, А. Капустін, С. Кашкін, П. Крейг, К. Лінарцс, В. Муравйов, П. Нуффел, Р. Петров, А. Слейтер, Л. Тимченко, Ю. Юмашев та ін. Проте не всі аспекти юридичної природи ЄС та його права досить повно розкрито у спеціальній літературі, а деякі з них взагалі залишаються поза межами наукового аналізу.

Завдання цієї статті – виокремлення рис міжнародно-правових форм об'єднання держав (міжнародної міжурядової організації, конфедерації) та федеративної держави в юридичній природі ЄС, а також порівняльний аналіз правової природи ЄС та деяких інших міждержавних об'єднань інтеграційного типу.

Складність питання про правову природу ЄС обумовлена тим, що ЄС займає перехідну ланку між міжнародно-правовими формами об'єднання держав і державним утворенням, а отже, має риси декількох видів державних союзів: міжнародної міждержавної організації, конфедерації та федерації.

Серед рис міжнародно-правових форм об'єднання держав (міжнародної міждержавної організації, конфедерації) у правовій природі ЄС можна виділити такі:

- 1) ЄС наділений міжнародною правосуб'єктністю;
- 2) членами ЄС є суверенні держави;
- 3) акти, що конституюють ЄС (установчі документи), за своєю формою є міжнародними договорами;
- 4) найважливіші рішення в рамках ЄС приймаються на основі принципу одностайності (тобто за державами-членами з деяких питань зберігається право вето);
- 5) у певних сферах співробітництво здійснюється переважно на міждержавному рівні за допомогою міжнародно-правових механізмів та засобів правового регулювання. Так, у сфері Спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ – колишня друга опора ЄС) суверенітет держав-членів обмежений незначною мірою; ключове місце при прийнятті рішень належить міжурядовим органам – Європейській раді і Раді ЄС; натомість повноваження наднаціональних інститутів – Європейського парламенту, Європейської комісії та Суду ЄС або обмежені, або повністю відсутні (наприклад, питання СЗППБ вилучені з-під юрисдикції Суду ЄС);
- 6) на рівні установчих договорів за державами-членами визнається право на добровільний вихід зі складу ЄС тощо.

Водночас, як зазначалося вище, у правовій природі ЄС є риси федеративної держави, зокрема:

- 1) ЄС має власну територію, якою є сукупна територія держав-членів з єдиним кордоном, спільним візовим і митним режимом; на території ЄС функціонує внутрішній ринок, у рамках якого забезпечена свобода руху товарів, осіб, послуг і капіталу; внутрішній ринок ЄС обслуговується загальносоюзною грошовою одиницею – євро;
- 2) розподіл компетенції між ЄС і державами-членами подібний до федеративного зразка (ЄС має виключну компетенцію, до якої належать питання, вилучені з відання держав-членів, і є спільна компетенція ЄС та держав-членів);
- 3) управління ЄС здійснюється єдиною системою інститутів, органів і установ; депутати представницького інституту ЄС – Європейського парламенту – обираються прямими загальними виборами (на відміну від парламентських асамблей міжнародних міждержавних організацій, члени яких призначаються зі складу депутатів національних парламентів);
- 4) ЄС має скоординовану правоохоронну систему, яка включає наднаціональну судову систему (Суд ЄС, Загальний Суд, спеціалізовані палати), Європол як координуючий поліцейський орган, Євроюст як спільний орган з функціями прокуратури [2, 17–19];
- 5) в ЄС створено систему органів зовнішніх зносин, до якої входять Високий представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки (в проєкті Кон-

ституції ЄС ця посада іменувалася Міністр закордонних справ ЄС), Європейська служба зовнішньополітичної діяльності (дипломатична служба ЄС) та делегації ЄС у третіх країнах і при міжнародних організаціях;

6) спільний бюджет ЄС формується переважно з власних джерел (наприклад відрахування з податку на додану вартість);

7) з погляду змісту і значення для правової системи ЄС установчі договори ЄС відіграють роль Конституції. Так, Суд ЄС, оцінюючи значення установчих актів для правової системи ЄС, визнав, що Договір про заснування Європейського економічного співтовариства (нині – Договір про функціонування ЄС), хоч і укладений у формі міжнародної угоди, є конституційною хартією цього об'єднання [9];

8) поряд із національним громадянством держав-членів у рамках ЄС введено єдине громадянство, а громадяни мають спільний правовий статус, закріплений як в установчих договорах, так і в Хартії ЄС про основні права 2000 р.;

9) суб'єктами права ЄС виступають як держави та їх органи, так і фізичні та юридичні особи тощо.

Наведене свідчить про те, що ЄС є об'єднанням особливого характеру, в якому суверенітет його держав-членів істотно обмежений, а його правова природа носить змішаний, комплексний характер.

Праву, що склалося і функціонує в межах ЄС, також притаманна низка особливостей. Зокрема, це право наділене верховенством, переважною юридичною силою відносно норм національного права його держав-членів і колізії між ними розв'язуються на користь першого. Правові акти інститутів ЄС (регламенти, рішення, а за певних умов – і директиви) мають безпосередню, пряму дію в національних правових системах і є обов'язковими не тільки для держав-членів та їх органів, а й для фізичних і юридичних осіб, які перебувають під їх юрисдикцією (тобто своїми рішеннями ЄС може зобов'язувати і уповноважувати також і приватних осіб). Отже, право ЄС є складовою частиною правових систем його держав-членів, а регламенти, директиви і рішення ЄС виступають також джерелами внутрішньодержавного права [6, 290, 294; 8, 5]. Національні суди повинні безпосередньо застосовувати норми права ЄС. Зазначені специфічні риси вирізняють право ЄС з-поміж значної кількості інших правопорядків, які функціонують на теренах Європи та дозволяють дослідникам права ЄС стверджувати, що в рамках цього міждержавного об'єднання сформувалася навіть не окрема система права, а самостійна правова система *sui generis* (лат. – своєрідна), що не має аналогів на правовій карті світу і в силу цього є автономною щодо національних правових систем держав-членів і міжнародного права [4, 124].

В науковій літературі висловлюється і децю інша точка зору стосовно визначення юридичної природи ЄС та його правової системи. Відповідно до неї правопорядок цього міждержавного об'єднання належить до нового, третього типу правових систем – так званих інтеграційних (або наднаціональних, наддержавних), які займають самостійне місце як щодо національних правопорядків, так і міжнародно-правової системи загалом. На думку прихильників такого підходу, крім ЄС, до цього різновиду правових систем належать також

правопорядки Ради Європи та деяких латиноамериканських міждержавних об'єднань (Андське співтовариство, МЕРКОСУР) тощо [10, 333; 1, 204; 3, 43].

Особливість міждержавних об'єднань інтеграційного типу полягає у тому, що розподіл компетенції між ними та їх державами-членами (в тому числі у правотворчій сфері) виходить за межі, притаманні традиційним міжнародним міжурядовим організаціям. З іншого боку, держави-члени таких об'єднань не втрачають незалежності і продовжують зберігати суверенітет у найважливіших сферах діяльності (наприклад, у сфері зовнішньої політики). Остання обставина не дозволяє однозначно стверджувати, що інтеграційні міждержавні об'єднання набувають абсолютного політичного і правового верховенства над державами, які входять до їх складу.

В доктрині виокремлюють низку рис, характерних для міждержавних об'єднань інтеграційного типу.

По-перше, до компетенції таких об'єднань входять питання, що традиційно належать до внутрішньої компетенції держав (регулювання ринків, митні питання та ін.). Крім того, існує практична можливість розширення предметної компетенції інтеграційних міждержавних об'єднань через розширювальне тлумачення положень установчого договору або використання наднаціональними органами (передусім судовими) доктрини дорозумілих повноважень.

По-друге, функції, що здійснюють інтеграційні міждержавні об'єднання за назвою і навіть за змістом тотожні традиційним функціям держав – законодавчим, виконавчим та судовим.

По-третє, міждержавні об'єднання інтеграційного типу можуть приймати обов'язкові рішення загального характеру, що безпосередньо застосовуються в кожній державі-членові. З цією метою у судовій практиці відповідних органів таких об'єднань розроблені концепції та правові механізми, які забезпечують безпосереднє застосування їх правових норм у внутрішніх правових системах держав-членів, зокрема, концепція прямої дії та верховенства наднаціонального права.

По-четверте, існує реальна організаційна незалежність міждержавних об'єднань інтеграційного типу від держав-членів. Це проявляється в тому, що більшість органів цих об'єднань є наднаціональними, тобто складаються з незалежних експертів (наприклад Європейська комісія та Суд ЄС) або з представників народів держав-членів, обраних шляхом прямого загального голосування (наприклад Європейський парламент).

По-п'яте, інтеграційні міждержавні об'єднання наділені високим ступенем юридичної та фінансової самостійності. У кожному з таких об'єднань формуються власна правова система та відповідний внутрішній правопорядок, який функціонує поряд із правопорядками держав-членів і має пріоритетний щодо них характер. Ці об'єднання мають також власні фінансові ресурси, в яких внески держав-членів займають незначне місце в загальному бюджеті об'єднання.

Таким чином, особливостями предметної юрисдикції є: яскраво виражений наднаціональний характер низки органів інтеграційних міждержавних об'єднань, надання переваги правовим методам регулювання при збереженні

політичних, включення населення держав-членів до реалізації цілей інтеграції та створення органів народного представництва – все це надає значної специфіки міждержавним об'єднанням інтеграційного типу. Водночас у рамках таких об'єднань продовжують існувати елементи традиційного для міжнародних міжурядових організацій міждержавного співробітництва [1, 204–207]*.

Щодо наведених тверджень хотілося б зауважити, що ЄС та інтеграційним міждержавним об'єднанням країн Латинської Америки справді притаманні деякі спільні ознаки. Подібно до ЄС, Андське співтовариство та МЕРКОСУР функціонують на основі митного союзу, наділені міжнародною правосуб'єктністю, їх інституційні системи багато в чому аналогічні інституційній системі ЄС. Вони проводять поступове зближення економічних політик і гармонізацію національних законодавств. Не випадково ЄС уклав торговельно-економічні угоди безпосередньо із цими об'єднаннями, а не з їх державами-членами. Можна припустити, що ЄС розглядає їх як інтеграційні об'єднання з такою самою юридичною природою, як і його власна, а також те, що ЄС прагне сприяти формуванню наднаціонального права регіональних інтеграційних об'єднань як особливого типу правових систем світу.

Разом з тим, незважаючи на істотну схожість, механізми функціонування внутрішніх ринків у південноамериканських інтеграційних об'єднаннях значно відрізняються від тих, що існують в ЄС. Зокрема, як в Андському співтоваристві, так і в МЕРКОСУР відсутнє регулювання конкуренції, не скасовані нетарифні обмеження, немає спільної регіональної та сільськогосподарської політики тощо. Хоча співробітництво в рамках цих об'єднань є лише економічним, воно має переважно міждержавний характер, а це негативно впливає на переплетіння народних господарств країн-учасниць [5, 79–80].

Щодо Ради Європи, то в її правовій природі присутні переважно міжнародно-правові риси. Єдиним виразом наднаціональності (у формі часткового обмеження державного суверенітету) в рамках Ради Європи є система гарантій основних прав відповідно до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. [7, 5]. Згідно з положеннями цієї Конвенції фізичні та юридичні особи у разі порушення державою-учасницею визначених у ній прав можуть безпосередньо звертатися до контрольного інституту Конвенції – Європейського суду з прав людини, який, у передбачених випадках, повноважний накласти на державу-порушницю обов'язок виплатити справедливую компенсацію особі, права якої порушено. В усіх інших сферах діяльності Ради Європи має міждержавний та консультативний характер [7, 4].

Наведене спонукає до висновку, що ЄС є найрозвиненішою інституційною формою регіональної інтеграції не тільки в Європі, а й у світі, оскільки такого рівня співробітництва не досягнуто у жодному іншому інтеграційному об'єднанні. Відповідно, право, яке створене та функціонує в його межах, з одного боку, не може бути повністю відокремлене від загального міжнародного

* Необхідно зазначити, що А. Капустін розглядає інтеграційні міждержавні об'єднання як особливий різновид регіональної міжнародної організації / *Капустин А. Я. Международные организации в глобализирующемся мире.* – М., 2010. – С. 204–207.

права, а з іншого – утворює автономний правопорядок, нову правову систему, якій притаманні власні механізми та засоби правового регулювання.

1. *Капустин А. Я.* Международные организации в глобализирующемся мире: монография. – М.: РУДН, 2010. – 320 с. 2. Основы права Европейского Союза: схемы и комментарии: учеб. пособие / [под ред. С. Ю. Кашкина]. – М.: ИНФРА М, 2002. – 137 с. 3. Порівняльне правознавство: підручник / [Погребняк С. П., Лук'янов Д. В., Биля-Сабадаш І. О. та ін.]; за заг. ред. О. В. Петришина. – Х.: Право, 2011. – 272 с. 4. Право Европейского Союза: учебник для вузов / [под ред. С. Ю. Кашкина]. – М.: Юрайт, 2010. – 1119 с. 5. *Юмашев Ю. М.* Региональная интеграция и международные отношения // Московский журнал международного права. – 2006. – № 1 (61). – С. 75–88. 6. *Enchelmaier S.* Supremacy and Direct Effect of European Community Law Reconsidered, or the Use and Abuse of Political Science for Jurisprudence // Oxford Journal of Legal Studies. – 2003. – Vol. 23, № 2 (61). – P. 281–299. 7. *Joris T., Vandenberghe J.* The Council of Europe and the European Union: Natural Partners or Uneasy Bedfellows? // Columbia Journal of European Law. – 2008/2009. – № 1 (Winter). – P. 2–40. 8. *Maduro M. P.* Interpreting European Law: Judicial Adjudication in a Context of Constitutional Pluralism // European Journal of Legal Studies. – 2007. – Vol. 1, № 2. – P. 1–21. 9. Opinion 1/91, First EEA Case [1991] ECR 6079. 10. *Slaughter A., Burke-White W.* The Future of International Law is Domestic (or, The European Way of Law) // Harvard International Law Journal. – 2006. – Vol. 47. № 2 – P. 327–352.

УДК 340.1

С. О. СУНЄГІН,
кандидат юридичних наук

ДО ПИТАННЯ ПРО ЦЕНТРАЛЬНИЙ ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ: ОКРЕМІ АНАЛІТИЧНІ РОЗДУМИ

У статті проаналізовано загальнотеоретичні засади визначення центрального елемента правової системи. Зазначається, що більшість вітчизняних і зарубіжних вчених під центральним елементом правової системи розуміють право. При цьому автор вважає, що таке розуміння центрального елемента правової системи є децю звуженим. Дана позиція аргументується, зокрема, тим, що окремо взяте право як центральний елемент правової системи не може зв'язати всі інші її елементи між собою, оскільки для цього потрібні відповідні соціальні зв'язки. Крім цього, на думку автора, за характером лише одного права ще не можна судити про сутність всієї правової системи суспільства. З урахуванням зазначеного, а також інших аргументів автор робить висновок, що центральний елемент правової системи є дуальним за своєю природою, оскільки він включає в себе складне та багатоаспектне перетинання двох фундаментальних складових: права та суб'єкта.

Ключові слова: *правова система, центральний елемент правової системи, право, суб'єкт, правові засоби, статичні елементи правової системи, динамічні елементи правової системи.*

Сунегин С. А. К вопросу о центральном элементе правовой системы: некоторые аналитические размышления

В статье анализируются общетеоретические основы определения центрального элемента правовой системы. Указывается, что большинство отечественных и зару-