



Тетяна Комарова

докторка юридичних наук, доцентка,
доцентка кафедри права Європейського Союзу
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(Харків, Україна)
ORCID ID: <http://orcid.org/0000-0002-7663-3264>
komarova.tetyana.ukr@gmail.com

DOI: 10.33498/Юш-2019-06-069

УДК 341.645.5

РОЛЬ СУДУ СПРАВЕДЛИВОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У ФОРМУВАННІ ДОКТРИНИ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЇ ПРАВА ЄС

АНОТАЦІЯ. Останні тенденції розвитку права Європейського Союзу (ЄС, Євро-союз) дають змогу стверджувати про досить активний процес конституціоналізації цього права, а отже, і про формування відповідної доктрини. Суд справедливості ЄС (Суд ЄС) своєю практикою впливає на утвердження доктрини конституціоналізації права Євросоюзу, оскільки саме він розвинув концепції прямої дії, абсолютного верховенства права ЄС, відповідальності держав-членів за порушення права ЄС. Окремий внесок у формування доктрини конституціоналізації права Євросоюзу Суд ЄС зробив із поступовим розвитком прав людини на рівні Євросоюзу, що дало демократичний елемент у правопорядок ЄС та наблизило право Євросоюзу до статусу конституції.

Метою статті є дослідження феномена конституціоналізації права ЄС та особли-вої ролі Суду ЄС, який своєю практикою розвинув установчі договори Євросоюзу, які спочатку були сукупністю домовленостей між державами-членами, до унікального правового режиму, котрий надає права та накладає обов'язки на всіх суб'єктів на території ЄС.

Характерно, що правовому режиму Євросоюзу стали притаманні риси конституції, а Суд ЄС неодноразово констатував, що установчий Договір ЄС є “конституційною хартією, заснованою на верховенстві права”, або “внутрішньою конституцією”, а в окремих випадках також звертався до “основ конституційної хартії”, “конституційних принципів” і “конституційних гарантій”. При цьому Суд ЄС брав до уваги те, що право Євросоюзу має автономний характер і йому не може бути протиставлений нормативний акт внутрішнього права, якою б не була його природа, включаючи й національні конституції. Крім того, право ЄС діє на всій території Євросоюзу та для всіх його суб'єктів, тобто розповсюджується на держави-члени, інститути ЄС і головне – надає права фізичним та юридичним особам без імплементації у національні правові системи. Реалізація цих характеристик права ЄС у житті – це кропітка праця та проактивна позиція саме Суду ЄС.

Крім того, права людини як невід'ємна конституційна характеристика стали складовою правопорядку ЄС. Практика Суду ЄС визначила, що основоположні

© Тетяна Комарова, 2019

Тетяна Комарова

права людини як правовий принцип, спільний для всіх держав-членів, є загальним принципом права Євросоюзу та має захищатися Судом ЄС. Незважаючи на те, що на початку європейської інтеграції захист прав людини не був предметом регулювання співтовариств, які були зацікавлені у розвитку лише економіки, Суд ЄС став тим інститутом, який гарантував цей захист у контексті захисту економічних свобод навіть тоді, коли установчі договори не містили положень щодо нього.

Наведені здобутки Суду ЄС зробили основоположний внесок у розвиток доктрини конституціоналізації права ЄС, яка продовжує розвиватися і нині.

Ключові слова: верховенство права Європейського Союзу; європейська інтеграція; конституціоналізація права; пряма дія права Європейського Союзу; Суд справедливості Європейського Союзу.

Суд справедливості Європейського Союзу (далі – Суд ЄС) посідає особливе місце в інституційній системі Європейського Союзу (далі – ЄС, Євросоюз), оскільки при виконанні своєї функції – дотриманні права при тлумаченні та застосуванні установчих договорів, зокрема й інститутами ЄС, здійснює розвиток цього права. Незважаючи на те, що Суд ЄС по суті є судовим органом міжнародної організації, його діяльність та основоположні результати дають підстави говорити про еволюцію його статусу від суто міжнародного судового органу до інституту, який перетворив право міжнародної організації на право, якому притаманні риси конституції. Таким чином, у судовій практиці ЄС почала розвиватися доктрина конституціоналізації права Євросоюзу.

Вплив Суду ЄС на розвиток інтеграційного утворення полягає у тому, що він інституційно детермінує конституціоналізацію права ЄС, яка стає наріжним фактором інтеграційного правопорядку, а також продовжує розвивати та вдосконалювати її. До того ж конституціоналізація права Євросоюзу певним чином висвітлює природу феномена судового активізму в практиці Суду ЄС, який став фундаментальним для інституційної та правової системи ЄС.

Метою дослідження є вивчення феномена конституціоналізації права ЄС та особливої ролі Суду ЄС, який своєю практикою розвинув установчі договори Євросоюзу, які спочатку були сукупністю домовленостей між державами-членами, до унікального правового режиму, котрий надає права та накладає обов'язки на всіх суб'єктів на території ЄС.

Починаючи з 60-х років ХХ ст., у європейських наукових колах почала обговорюватися проблематика такого нового явища, як конституціоналізація права ЄС, яке виникло у зв'язку зі стрімкою трансформацією установчих договорів, які до цього у доктрині вважалися класичними міждержавними домовленостями. Це було викликано розвитком нових якостей, які з'явилися у цих договорах та в інтеграційному праві загалом завдяки правотлумачній діяльності Суду ЄС.

Щодо конституціоналізації права взагалі, а не лише права ЄС, то ця доктрина стала предметом дискусій у світовій юридичній науці¹, але при цьому серед дослідників немає єдності у визначенні цього явища та його сутнісних принципів. Навіть нині відсутнє єдине визначення конституціоналізації права, а науковці сходяться на тому, що конституціоналізація – це процес надання певним нормам конституційної сили. Доречно зверталася увага на те, що процес конституціоналізації не обмежується національним правом і національними правовідносинами, міжнародне право також залучено до цього процесу². На нашу думку, суттєвим має бути не лише визнання високого, ієрархічного статусу норми, а й ефект, дія цих норм як принципів для всієї правової системи, а також їхнє ефективне втілення у правопорядок.

Що стосується осмислення сутності та особливостей доктрини конституціоналізації права ЄС, то складність проблеми полягає у тому, що важко застосовувати принципи конституціоналізму до наддержавного утворення, яке за своєю природою є організацією *sui generis*, що поєднує у собі риси як держав, так і міжнародних організацій, до яких застосовувати ці принципи взагалі вкрай складно. До того ж запозичення понять державного конституціоналізму до правової системи ЄС М. Марченко називає “механістичним” та таким, що має багато нарікань, оскільки у ЄС відсутній суверенітет, самодостатня політична влада, правосуб’єктність та ті форми публічної влади, які опосередковуються і захищаються конституційними актами в кожній державі³. Дійсно, не можна робити повне запозичення національних підходів до наднаціональних структур, але й погодитися з автором щодо відсутності у Євросоюзі правосуб’єктності та відповідних форм публічної влади неможливо. Із набуттям чинності Лісабонським договором правосуб’єктність ЄС стала закріпленим в установчих договорах положенням, що свідчить про свідомий крок держав-членів щодо цього визнання. Крім того, як зазначає І. Яковюк, у ЄС існує власний “суверенітет”, що складається із права реалізації суверенних прав і окремих повноважень, переданих йому урядами держав-членів⁴. Публічна влада в ЄС теж еволюціонувала до загальноновизнаного демократичного рівня із представленням різних кіл інтересів – від

¹ Див.: Ю Барабаш, *Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права* (Право 2008); М Савчин, *Конституціоналізм і природа конституції: монографія* (Ліра 2009) 259-62; Т Подорожна, *Теоретико-прикладні засади конституціоналізації правової системи та модернізація Конституції України* (ПАІС 2014) 200-36 тощо.

² С Квач, ‘Особливості та основні складові процесу конституціоналізації права’ [2014] 9-2(1) Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція 59; Див. також: М Баймуратов, ‘Конституционное право Украины в системе мирового коммунитарного права’ в *Конституционное право Украины* (2008); Ю Волошин, *Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічні аспекти* (Логос 2010).

³ М Марченко, *Європейський Союз и его судебная система* (Проспект 2012) 145.

⁴ І Яковюк, *Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз* (Право 2013) 285.

держав-членів, представлених у Раді ЄС та Європейській Раді, до громадян ЄС, представлених у Європейському Парламенті.

Тож, незважаючи на спроби виведення власного європейського поняття конституції та доктрини конституціоналізації права ЄС, здебільшого робляться паралелі з національними поняттями з урахуванням специфіки правопорядку Євросоюзу, а тому об'єктивно конституціоналізація права ЄС – це реальний процес, за яким установчі договори ЄС еволюціонували від сукупності домовленостей, які були обов'язковими лише для держав-членів, до унікального правового режиму, котрий надає права та накладає обов'язки на всіх публічних і приватних осіб на території Євросоюзу⁵. Такий характер трансформації ЄС відображає й особливий характер його правосуб'єктності і загалом засади конституціоналізації права ЄС. Як слушно зазначає А. Стоун Світ, еволюція ЄС почалася від 'традиційної, державо-центристської "міжнародної організації" дипломатів та "режиму" вчення про міжнародні відносини"⁶, а зараз констатуємо існування унікального наднаціонального об'єднання, сфокусованого на правах приватних осіб. Правовому режиму ЄС стали притаманні риси конституції, а сам Суд ЄС неодноразово констатував, що установчий Договір ЄС є 'конституційною хартією, заснованою на верховенстві права'⁷, або 'внутрішньою конституцією'⁸, а в окремих випадках також звертався до 'основ конституційної хартії', 'конституційних принципів' та 'конституційних гарантій'⁹. У цьому аспекті слід підтримати думку В. Висоцького, який стверджує, що конституціоналізація позначає поступовий перехід від стану, коли держави зв'язані міжнародними договорами, до стану, коли первинним джерелом зобов'язань держав є конституційний акт, що за своїми характеристиками більше тяжіє до національного, а не до міжнародного права¹⁰.

Норми установчих договорів ЄС по суті відповідають складовим верховенства конституції і відрізняються від інших норм. До того ж установчі договори стали основою для регулювання інтеграційних процесів, їхні норми є нормами прямої дії, вони мають найвищу юридичну силу в ієрархії правових актів, зокрема й серед національних, а реалізація

⁵ Див.: Т. Комарова, 'Вплив Суду ЄС на конституціоналізацію права Європейського Союзу' (2012) 1 Європейське право 197.

⁶ A. Stone Sweet, 'European integration and the legal system' in *The State of the European Union* (Oxford University Press 2013) 18.

⁷ Case 294/83, *Parti écologiste "Les Verts" v European Parliament Ltd* [1986] European Court Reports 1339.

⁸ Opinion 1/76, *Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels Ltd*. [1977] European Court Reports 741.

⁹ Див.: Joined Cases C-402/05 P and C-415/05 P, *Yassin Abdullah Kadi and Al Barakaat International Foundation v Council and Commission* [2008] European Court Reports I-06351.

¹⁰ В. Висоцький, 'Конституціоналізація права Європейського Союзу' в *Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П. Є. Казанського: матеріали четвертої міжнародної наукової конференції* (2013) 483.

установчих договорів передбачає їхнє системне тлумачення для забезпечення комплексного впливу на правову систему та особливу роль Суду ЄС у цьому процесі.

Говорячи про вплив Суду ЄС на формування доктрини конституціоналізації права Євросоюзу, слід зазначити про найголовніше – формування ним саме тих принципів функціонування права ЄС, які надають праву ЄС риси конституції та пояснюють, у чому полягає унікальність правопорядку Євросоюзу та відмінність від усіх інших правових систем. Йдеться про принципи верховенства права ЄС та його прямої дії. Так, поряд із правовою системою ЄС існують національні правові системи держав – членів Євросоюзу. Саме тому Суд ЄС вивів та обґрунтував принцип верховенства права Співтовариства над національним правом держав-членів і ствердив його як найвищий принцип, який регулює співвідношення права Співтовариства із національними правовими системами. Із набуттям чинності Лісабонським договором цей принцип почав застосовуватися до права ЄС. Крім того, важливим є те, що всі держави-члени при розробці Лісабонського договору підписали Декларацію № 17 про верховенство, в якій закріплений принцип верховенства права ЄС над правом держав-членів. Хоча Декларація не має обов'язкової сили, але принцип верховенства закріплений у ній саме в такому вигляді, яким від був виведений Судом ЄС своєю практикою. Цей факт, безперечно, підкреслює вагому роль Суду ЄС у формуванні наднаціонального права. Хоча дослідники зазначають про те, що сам факт незакріплення принципу в тексті Лісабонського договору є певною поразкою проінтеграційних ідей та небажанням держав-членів закріпити як юридично обов'язкову норму цей принцип, але він вже давно є загальновизнаним і таким, що ефективно застосовується.

Принцип верховенства права Співтовариства спочатку не був закріплений в установчих договорах, що становило проблему, оскільки не всі держави-члени визнавали примат європейського або міжнародного права, а через це така держава-член могла шляхом прийняття більш пізнього національного законодавчого акта скасувати дію, наприклад, деяких положень установчих договорів. Саме тому у 1964 р. з'явилося загальновідоме рішення Суду ЄС у справі “*Costa v E.N.E.L.*”, яке закріпило:

Передача державами від своїх правових систем правовій системі Співтовариства прав та обов'язків, які виникають на підставі установчого договору, веде за собою постійне обмеження їх суверенних прав, над котрими не можуть превалювати жодний послідовний односторонній акт, який не сумісний із основами Співтовариства¹¹.

¹¹ Case 6/64, *Flamino Costa v E.N.E.L.* [1964] European Court Reports 585.

Тетяна Комарова

Подальша практика Суду ЄС підтвердила, що принцип верховенства права Співтовариства впливає із самої природи цього права. Рішенням у справі “*Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA*” він чітко закріпив пріоритет права Співтовариства таким формулюванням, яке можна вважати хрестоматійним:

Відповідно до принципу пріоритету права Співтовариства співвідношення між приписами установчого договору та актами інститутів, що підлягають безпосередньому застосуванню, з одного боку, та національним правом, з другого боку, є таким, що з моменту набуття чинності цих положень вони не тільки автоматично роблять такою, що не підлягає застосуванню будь-яку чинну норму національного права, яка їм суперечить, а й перешкоджає законному прийняттю нових національних законодавчих актів тією мірою, якою вони будуть несумісними із приписами Співтовариства¹².

Це положення можна тлумачити як таке, що невідповідність національного права праву ЄС повинна не тільки призводити до автоматичного незастосування національного права, а й запобігати прийняттю нових національних законів, які не відповідали б нормам наднаціонального права. Ці висновки Суду ЄС стали тим фактором, що сприяв підвищенню ефективності правової системи Євросоюзу та визначив способи виконання державами-членами своїх зобов'язань за установчими договорами.

Дуже важливим є й те, що рішення у справі “*Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA*” закріпило верховенство інтеграційного права навіть над конституційними нормами держав-членів, які прийнято вважати нормами найвищої юридичної сили. Суд ЄС ще раз підкреслив, що праву Співтовариства, яке має автономний характер, не може бути протиставлений нормативний акт внутрішнього права, якою б не була його природа, включаючи й національні конституції, інакше було б поставлене під сумнів саме правове підґрунтя інтеграційного правопорядку. Говорячи про право Співтовариства, Суд ЄС мав на увазі не тільки установчі договори, а й вторинне право, тобто акти інститутів або угоди із третіми сторонами незалежно від того, були вони прийняті до чи після прийняття національної норми.

Зауважимо, що, пройшовши важкий шлях визнання досить новаторської та досі невідомої для міжнародного правопорядку концепції верховенства права ЄС, всі держави – члени Євросоюзу сприйняли її, хоча цьому і передували певні труднощі, оскільки сам собою цей принцип є дотичним до питання державного суверенітету.

¹² Case 106/77, *Amministrazione delle Finanze dello Stato v Simmenthal SpA* [1978] European Court Reports 629.

Наступний основоположний принцип, розроблений Судом ЄС, – це принцип прямої дії права Євросоюзу, який спочатку теж стосувався права Співтовариства, а зараз розповсюджується на право ЄС. Цей принцип означає, що право ЄС діє на всій території Євросоюзу та для всіх його суб'єктів, тобто розповсюджується на держави-члени, інститути ЄС і головне – надає права фізичним та юридичним особам без імплементації у національні правові системи. Загальновідомо, що пряма дія норм не є характерною для міжнародного публічного права, оскільки, як вирішив Міжнародний суд Організації Об'єднаних Націй, сторони міжнародного договору можуть за бажанням наділяти деякі його положення прямою дією, але це є винятком¹³. Що ж стосується інтеграційного права, то це положення стало основоположним принципом, що свідчить про унікальність правової системи Євросоюзу.

Принцип прямої дії права ЄС не закріплений в установчих договорах (ст. 288 Договору про функціонування ЄС (далі – ДФЄС) закріплює пряму дію тільки регламентів) і його існування – це кропітка праця та проактивна позиція Суду ЄС. Вперше Суд ЄС обґрунтував принцип прямої дії права Євросоюзу у рішенні у справі “*NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration*”: ‘Право Співтовариства незалежно від законодавства держав-членів не тільки накладає обов’язки на приватних осіб, але також наділяє їх правами, котрі стають частиною їх правового надбання’¹⁴. Ця справа обмежувалася проблемою суто прямої дії положень установчого договору. У 70-х роках ХХ ст. Суд ЄС звернув увагу на дію цього принципу щодо вторинного права задля забезпечення ефективності системи права Євросоюзу. Суд ЄС надав розширювальне тлумачення цього принципу та поширив його дію на акти інститутів, які спочатку не наділялися прямою дією, та встановив вимоги, яким мають відповідати норми вторинного права ЄС як норми прямої дії. Рішенням у справі “*Defrenne v SABENA*” до цих вимог Суд ЄС відніс такі: норма, що надає права, повинна бути очевидною та недвозначною – мати чіткий характер та ясне закріплення, вона має бути безумовною та її застосування не повинно залежати від видання іншої норми ЄС або державою-членом¹⁵. У літературі наведені критерії названі “вимогами до реалізабельності” норми¹⁶.

¹³ Competence des tribunaux de Dantzig [1928] 15 (Serie B) Publications de la Cour permanente de justice 15-34.

¹⁴ Case 26/62, *NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration* [1963] European Court Reports 1.

¹⁵ Case 43/75, *Defrenne v SABENA* [1976] European Court Reports 455.

¹⁶ М Энтин и другие, *Европейское право. Право Европейского Союза и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник для вузов* (Норма 2005) 62.

Надалі практика Суду ЄС розповсюдила принцип прямої дії не лише на регламенти та окремі положення установчих договорів, а й частково на інші акти. Так, Судом ЄС розглядалося питання щодо прямої дії директив, міжнародних угод Євросоюзу тощо.

Конституціоналізація інтеграційного права обумовлює наявність певного механізму правового захисту, оскільки лише за таких умов норма може набути статус конституційної. Щодо принципів верховенства права ЄС та його прямої дії, то таким механізмом є доктрина відповідальності держави за порушення права Євросоюзу, що розроблена рішенням у справі *“Francovich and Others v Italian Republic”*¹⁷. Відповідальність держави полягає у зобов’язанні відшкодувати збитки, завдані індивідам порушенням права ЄС. Відповідальність держав-членів перед Євросоюзом передбачена статтями 258–260 ДФЄС¹⁸, а ось доктрина відповідальності перед приватними особами у формі компенсації державою-порушницею шкоди, завданої індивідам через порушення права ЄС, розвивалася виключно практикою Суду ЄС. Вона є особливо важливою, оскільки не всі норми права Євросоюзу мають пряму дію, а отже, не всіма ними можуть скористатися приватні особи в національних судах для захисту своїх прав.

Своєю практикою Суд ЄС сформулював основні умови, які мають існувати для настання відповідальності держави за порушення права Євросоюзу: акт ЄС має надавати права індивідам, порушення цих прав державою має бути доволі серйозним і між збитками та порушенням має бути прямий зв’язок¹⁹. При цьому відповідальність може наставати за будь-які порушення будь-якої норми ЄС незалежно від того, чи має ця норма пряму дію, а також незалежно від того, яка гілка державної влади допустила порушення. Щодо характеру порушення, то порушення має бути серйозним. Таким буде вважатися незастосування акта ЄС, невчасна його імплементація або тлумачення національного права всупереч праву Євросоюзу або усталеному прецедентному праву Суду ЄС.

За загальним принципом збитки, нанесені неправомірною поведінкою держави, мають бути відшкодовані, а відшкодування має бути відповідним до збитків. За відсутності наднаціональних норм щодо розміру відшкодування державам-членам слід розробити відповідні критерії визначення цих розмірів. Такі критерії мають бути не менш сприятливими, ніж для таких самих скарг, що засновані на національних нормах, та мають відповідати принципам еквівалентності й ефективності.

¹⁷ Joined cases 6/90, 9/90, *Francovich and Others v Italian Republic* [1991] European Court Reports I-5357.

¹⁸ Більш детально про провадження щодо примусового виконання зобов’язань держав-членів див.: Т Комарова, ‘Припинення невиконання зобов’язання державами – членами ЄС’ (2007) 91 Проблеми законності 173; Т Комарова, *Юрисдикція Суду Європейського Союзу* (Право 2010) 90-121.

¹⁹ Case 103/88, *Fratelli Conzanzo SpA v Comune di Milano* [1989] European Court Reports 1839.

Суд ЄС такою практикою показав, що доктрина відповідальності держави та її обов'язок компенсувати збитки приватним особам за порушення з її боку є гарантією реалізації прав приватних осіб, тим самим задекларувавши функціональну неподільність прав і засобів їхнього захисту.

Конституціоналізація права ЄС надала унікальну можливість використовувати його норми (чи то первинні, чи то вторинні) безпосередньо у національних правових системах держав-членів, зокрема й приватними особами. Безпрецедентна для міжнародного співтовариства конституціоналізація права Євросоюзу призвела до того, що національні суди почали ефективно використовувати право ЄС (іноді навіть у разі відсутності відповідних національних норм), а це, зі свого боку, призвело до зміни національної судової практики, яка почала адаптуватися до основних принципів права Євросоюзу. Крім того, приватні особи стали відігравати активну роль у реалізації цього права у межах національних правових систем, що є екстраординарною ситуацією для звичайних міжнародних організацій. По суті ми стикаємося з таким явищем, як “націоналізація” права ЄС.

В останні роки відбулося ще більш глибоке осмислення доктрини конституціоналізації права ЄС. Так, Ф. Шнайдер зазначає, що процес конституціоналізації, поряд із наданням конституційного статусу правовим основам Євросоюзу, означає ще й демократизацію, створення солідарності та дію в цих межах²⁰. До цієї позиції подібна позиція нормативістів, які вважають, що конституції мають містити у собі три основні принципи: права, розподіл влади та представницьку демократію. Усі ці принципи в процесі еволюції правової системи ЄС стали їй притаманні.

Так, основоположні права стали невід'ємною частиною правового порядку Євросоюзу. Практика Суду ЄС визначила, що основоположні права людини як правовий принцип, спільний для всіх держав-членів, є загальним принципом права Євросоюзу та має захищатися Судом ЄС. Водночас на початку європейської інтеграції захист прав людини не був предметом регулювання співтовариств, які були зацікавлені у розвитку економіки, але з часом ці питання почали потрапляти у поле зору наднаціональних інститутів без певного закріплення в установчих договорах. І саме Суд ЄС став тим інститутом, який гарантував утвердження прав людини в контексті захисту економічних свобод Євросоюзу навіть тоді, коли установчі договори не містили положень щодо їхнього захисту. У 1969 р. Суд ЄС вперше прийняв до розгляду позов, заснований

²⁰ F Snyder ‘The Unfinished Constitution of the European Union: Principles, Processes and Culture’ in Weiler J and others, *European Constitutionalism Beyond the State* (Cambridge University Press 2003) 62-3.

на порушенні основоположних прав²¹, і після цього розпочав кропітку розбудову практики з цього питання. До речі, сам розвиток та еволюція основоположних прав ЄС – результат судового діалогу між Судом ЄС та конституційними судами держав-членів²², у результаті якого і відбулося прийняття Хартії про основоположні права ЄС (далі – Хартія), яку дослідники називають ‘вісником переорієнтації історичної місії Співтовариства’²³. У преамбулі Хартії закріплено, що рішення Суду ЄС є одним із джерел прав людини, а це є ще одним доказом плідної праці Суду щодо конституціоналізації права ЄС.

Суд ЄС активно розвиває захист основоположних прав, гарантованих Хартією (він використовує саме стандарти Хартії та посилається на Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод лише якщо цього вимагає Хартія). Так, вже у 2009 р. (набуття чинності Хартією) Суд ЄС визнав частину положень регламентів стосовно сільськогосподарської політики Євросоюзу недійсними на підставі їх невідповідності положенням Хартії²⁴.

Практика Суду ЄС 2018 р. стала ще одним підтвердженням вектора поглиблення захисту прав людини в Євросоюзі. Цікавою є справа “*IR v JQ*”, яка стосувалася звільнення католицького лікаря з керівної посади у католицькій лікарні у зв’язку з його повторним шлюбом після розлучення. Суд ЄС визнав, що вимога того, щоб католицький лікар на керівній посаді поважав поняття шлюбу у розумінні католицької церкви як священне і нерозривне не є легітимною та виправданою професійною вимогою. Ці вимоги має визначати не церква, а національний суд. Отже, Суд ЄС дійшов висновку, що відповідне звільнення може становити незаконну дискримінацію на підставі релігії. Заборона будь-якої дискримінації на підставі релігії є обов’язковим загальним принципом права, закріпленим у Хартії, а отже, приватні особи можуть посилатися на нього у спорі, що охоплюється правом ЄС²⁵.

²¹ Case 29/69, *Stauder v City of Ulm* [1969] European Court Reports 419.

²² Важливим стало те, що у 2017 р. з нагоди 60-річчя підписання Римських договорів за ініціатииви голови Суду ЄС та голів конституційних і верховних судів 28 держав-членів була створена судова мережа ЄС, яка покликана створити середовище для спільної роботи суддів Суду ЄС та вищих національних судів. Безперечно, цей формат слугує поглибленню діалогу суддів двох рівнів – національного та наднаціонального – задля забезпечення єдиного тлумачення права ЄС та високоякісного правосуддя. Судді отримали доступ до інструменту, який дає їм змогу розвивати практику з урахуванням здобутків коллег. Мережа має на меті взаємне збагачення правових систем як Євросоюзу, так і держав-членів в інтересах правосуддя, яке поважає європейські та національні традиції.

²³ G De Burca, ‘Human Rights: the Charter and Beyond’ 10/01 Jean Monnet Working Paper <<http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/01/013601.html>> (accessed: 04.05.2019).

²⁴ Joined cases C-92/09 and C-93/09, *Volker and Markus Schecke GbR (C-92/09) Harmut Eifert (C-93/09) v. land Hessen* [2010] European Court Reports I-11063.

²⁵ Case C-68/17, *IR v JQ* [2018] Court Reports <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=205521&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1353683>> (accessed: 04.05.2019).

Безперечно, важливою була також і справа “*Coman and Others v Inspectoratul General pentru Imigrări and Others*”, яка стосувалася Директиви щодо здійснення свободи пересування громадян ЄС та членів їхніх родин. Ця Директива дозволяє подружжю громадянина/громадянки ЄС, що скористалися цією свободою, приєднатися до свого подружжя в державі-члені, де проживає остання. Незважаючи на те, що держави-члени мають свободу вибору, чи дозволяти одностатеві шлюби, чи ні, вони не можуть перешкоджати свободі резидента – громадянина ЄС, відмовляючи його одностатевому подружжю – громадянину третьої держави, що не входить до ЄС – отримати право на проживання на їхній території. Таким чином, держава-член зобов’язана визнати одностатеві шлюби, укладені в іншій державі-члені відповідно до законодавства цієї держави з єдиною метою – надання права на проживання. Незважаючи на це, таке зобов’язання не вимагає від держави-члена передбачити інститут одностатевих шлюбів у національному законодавстві²⁶.

Однак слід наголосити на досить концептуальному моменті – практика захисту прав людини Судом ЄС стосується відносин, які належать до компетенції Євросоюзу. Щодо контролю за державами-членами, то у сферах, які не належать до компетенції Євросоюзу, Суд ЄС не має механізмів впливу на держави-члени та контролю за державними заходами стосовно дотримання прав людини. У цьому випадку відповідальність за їх дотримання покладається на національну владу.

Також в аспекті осмислення доктрини конституціоналізації права ЄС слід звернути увагу на те, що розподіл влади в Євросоюзі має певну специфіку, оскільки чітко розподілити всі інститути на три гілки влади виявляється неможливим. Компетенція кожного інституту реалізується, так би мовити, в режимі асиметричної демократії при постійному контролі як із боку інститутів ЄС, так і з боку держав-членів, яким надано відповідні повноваження.

Протягом свого існування ЄС критикували на предмет дефіциту демократії²⁷, але в останні роки багато чого було зроблено, зокрема й через розвиток принципу представницької демократії. С. Дей та Дж. Шо вважають, що конституціоналізація полягає у введенні принципів, пов’я-

²⁶ Case C-673/16, *Coman and Others v Inspectoratul General pentru Imigrări and Others* [2018] Court Reports <<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=202542&pageIndex=0&doclang=EN&m ode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1355317>> (accessed: 04.05.2019).

²⁷ Див.: A Morawcsik, ‘In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union’ [2002] 40(4) *Journal of Common Market Studies* 603; A Follesdal and S Hix, ‘Why is There a Democratic Deficit in the EU? A Response to Majone and Moravcsik’ [2006] 44(3) *Journal of Common Market Studies* 533; О Трагнюк, ‘Деякі правові засоби подолання дефіциту демократії в Європейському Союзі (на прикладі інституту громадянської ініціативи в ЄС)’ (2011) 22 *Державне будівництво та місцеве самоврядування* 86; П Байковський, ‘Інституційна та соціоструктурна складова проблеми “дефіциту демократії” в ЄС’ (2012) 30 *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини* 103.

заних із представницькою демократією, в установчі договори²⁸. Це питання тісно пов'язане й із закріпленням основоположних прав, оскільки розвиток представницьких парламентських інститутів та кодифікація основоположних прав являє собою процес заснування ліберальної демократичної політики, який, як показала практика, притаманний не лише державам.

Принцип представницької демократії на рівні ЄС пов'язаний із громадянською законодавчою ініціативою, яка надає можливість громадянам ініціювати прийняття законодавчих актів Парламентом та Радою ЄС, із роллю національних парламентів держав-членів, які здобули реальні повноваження щодо нагляду за дотриманням принципів субсидіарності та пропорційності, а також зі статусом Європейського Парламенту, який завжди був у фокусі практики Суду ЄС. Так, Генеральний адвокат Л. Гілхоед зазначає: 'Інституційний баланс відіграє значну роль у рішеннях Суду ЄС. Він встановлює прямий зв'язок між прерогативами Парламенту та демократичними принципами, які підкреслюють їх'²⁹.

У результаті поступового процесу конституціоналізації права ЄС, вже починаючи з 90-х років ХХ ст., активно стали порушуватися питання про затвердження писаної Конституції ЄС, яка логічно завершила б процес конституціоналізації права Євросоюзу. Це було б його формальним закріпленням, оскільки в договорі були передбачені на найвищому рівні всі ті здобутки Суду ЄС, які трансформували право ЄС у значно більше, ніж право міжнародної організації. Саме через це у політичних і наукових колах проєкт Конституції для Європи 2004 р. називають продуктом правової, а не державної еволюції³⁰. Але цей проєкт не був втілений у життя, а на його зміну прийшов Лісабонський договір, який набув чинності 1 грудня 2009 р. Кардинальної відмови від попередніх ідей Конституції в Лісабонському договорі немає, а головною різницею між ними є те, що останній не претендує на формальний статус конституції. Така поступка стала можливою через те, що сам правопорядок ЄС вже набув статусу конституції без формального закріплення. І очевидно, що процес конституціоналізації правопорядку ЄС ще не добіг свого кінця, а перебуває у постійному процесі розвитку та розширення, а Суд ЄС відіграватиме у цьому процесі значущу роль і в майбутньому.

У контексті досліджуваної проблематики не можна оминати увагою питання щодо впливу процесу конституціоналізації права ЄС на правову

²⁸ S Day and J Shaw, 'The Evolution of Europe's transnational political parties in the Era of European citizenship' in Borzel T and others, *The State of the European Union, 6: Law, Politics, and Society* (Oxford University Press 2003) 150.

²⁹ Висновок Генерального адвоката по справі 491/01 (Case 491/01, 'Imperial Tobacco Limited v Secretary of State for Health' [2002] European Court Reports I-11453).

³⁰ Висоцький (н 10) 481.

систему України. У зв'язку з набуттям чинності та процесом імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію)³¹, це питання є вкрай актуальним для вітчизняної правозастосовної практики, її прямої дії як невід'ємної частини права ЄС. Безперечно, ми можемо говорити про пряму дію Угоди про асоціацію, але залежно від території, на якій порушуватиметься питання про таку дію, будуть застосовуватися різні підстави для її застосування.

Якщо ми говоримо про пряму дію Угоди про асоціацію на території ЄС, то для доведення прямої дії конкретної її норми слід довести, що вона відповідає критеріям, які були розроблені Судом ЄС у рішенні у справі “*NV Algemene Transport- en Expeditie Onderneming van Gend & Loos v Netherlands Inland Revenue Administration*”³². По-перше, це природа акта та його намір наділити приватних осіб певними правами. По-друге, чіткий, зрозумілий та безумовний характер цієї норми, що не потребує додаткових засобів доповнення чи імплементації. Безперечно, природа Угоди про асоціацію розрахована на наділення правами приватних осіб. Зокрема, ст. 471 закріплює:

У рамках сфери дії цієї Угоди кожна Сторона зобов'язується забезпечити фізичним та юридичним особам іншої Сторони доступ, вільний від дискримінації щодо своїх власних фізичних та юридичних осіб, до своїх компетентних судів та адміністративних органів для захисту їх особистих та майнових прав³³.

Крім того, на відміну від Угоди про свободу торгівлі з Кореєю та Угоди про свободу торгівлі з Колумбією та Перу, Угода про асоціацію з Україною не містить конкретних положень про заборону прямої дії певних положень.

Щодо другої частини критеріїв, то слід звертатися до тлумачення конкретних статей Угоди про асоціацію і тут беззаперечно можна констатувати існування статей, що мають чіткий, зрозумілий та безумовний характер. Наприклад, це ст. 17 – “стаття-клон” якої в Угоді про співробітництво між Європейським співтовариством та Російською Федерацією у рішенні у справі “*Igor Simutenkov v Ministerio de Educación y Cultura and*

³¹ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011> (дата звернення: 04.05.2019).

³² Case 26/62 (n 14).

³³ Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (n 31).

Тетяна Комарова

*Real Federación Española de Fútbol*³⁴ була визнана такою, що має пряму дію (за аналогічним положенням Угоди про асоціацію зі Словаччиною у справі “*Deutscher Handballbund eV v Maros Kolpak*”³⁵ також була визнана пряма дія).

Якщо ми говоримо про пряму дію Угоди про асоціацію на території України, то практика Суду ЄС не є релевантною. Натомість слід обґрунтувати таку пряму дію положеннями національного законодавства і, перш за все, це буде ст. 19 Закону України “Про міжнародні договори України”, яка встановлює:

1. Укладені і належним чином ратифіковані міжнародні договори України становлять невід’ємну частину національного законодавства України і застосовуються у порядку, передбаченому для норм національного законодавства.
2. Якщо міжнародним договором України, укладення якого відбулось у формі закону, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України, то застосовуються правила міжнародного договору України³⁶.

Слід зазначити, що українські суди вже розпочали практику застосування прямої дії Угоди при асоціацію. Зокрема, у рішенні від 12 лютого 2018 р. у справі № 910/14972/17 Господарський суд міста Києва застосував положення Угоди щодо анулювання торгівельної марки у разі невведення її у використання протягом 5 років з моменту реєстрації. Суд застосував цю норму Угоди про асоціацію, незважаючи на те, що національне законодавство передбачає анулювання через 3 роки невикористання торгівельної марки. Ця позиція була підтверджена Верховним Судом у рішенні від 17 липня 2018 р. у справі № 910/14972/17. Тож українська практика вже йде шляхом застосування норм Угоди про асоціацію у випадку колізії з нормами національного права, що, безперечно, свідчить про новий рівень наближення до стандартів ЄС.

Висновки. Виявляється, що доктрина конституціоналізації права Євросоюзу набула свого нинішнього стану завдяки судовому активізму Суду ЄС, який проявляється в унікальному та послідовному тлумаченні наднаціонального права, яке спрямоване на зміцнення компетенції ЄС. Розвиваючи концепції верховенства та прямої дії права Євросоюзу, захисту основоположних прав людини, Суд ЄС встановив, що держави-члени мають дотримуватися його практики щодо основополож-

³⁴ Case C-265/03, *Igor Simutenkov v Ministerio de Educación y Cultura and Real Federación Española de Fútbol* [2005] European Court Reports I-02579.

³⁵ Case C-438/00, *Deutscher Handballbund eV v Maros Kolpak* [2003] European Court Reports I-04135.

³⁶ Про міжнародні договори України: Закон України від 29 червня 2004 р. № 1906-IV <<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15>> (дата звернення: 04.05.2019).

них для правопорядку ЄС питань навіть у тих сферах, які належать до виключної компетенції держав. Із цього можна зробити висновок, що, хоча формально існує виключна компетенція держав – членів ЄС, але, по суті, на неї розповсюджується практика Суду ЄС. Така позиція останнього призвела навіть до зміни поняття державного суверенітету. Саме це дає змогу стверджувати, що право Євросоюзу поступово набуває рис, які притаманні національним конституціям: верховенства, прямої дії, захисту основоположних прав тощо.

REFERENCES

Bibliography

Authored books

1. Barabash Y, *Derzhavno-pravovi konflikty v teorii ta praktytsi konstitutsiinoho prava [State Legal Conflicts in the Theory and Practice of Constitutional Law]* (Pravo 2008) (in Ukrainian).
2. Komarova T, *Yurysdyktsiia Sudu Yevropeiskoho Soiuzu [The Jurisdiction of the Court of Justice of the European Union]* (Pravo 2010) (in Ukrainian).
3. Marchenko M, *Evropejskyj Soyuz y ego sudebnaya sistema [The European Union and its Judicial System]* (Prospekt 2012) (in Russian).
4. Podorozhna T, *Teoretyko-prykladni zasady konstitutsionalizatsii pravovoi systemy ta modernizatsiia Konstitutsii Ukrainy [The theoretical-practical basis of constitutionalization of the Legal System and Modernization of Ukrainian Constitution]* (PAIS 2014) (in Ukrainian).
5. Savchyn M, *Konstitucionalizm i pryroda konstitucii [Constitutionalism and the Nature of Constitution]* (Lira 2009) (in Ukrainian).
6. Voloshyn Y, *Konstituciino-pravove zabezpechennia yevropeiskoi mizhderzhavnoi intehtracii: teoretyko-metodolohichni aspekty [Legal Constitutional Providing of the European Intergovernmental Integration: Theoretical-methodological Aspects]* (Logos 2010) (in Ukrainian).
7. Yakoviuk I, *Pravovi osnovy intehtracii do YeS: zagalnoteoretychnyi analiz [Legal Basic of Integration to the EU: Theoretical Analysis]* (Pravo 2013) (in Ukrainian).

Edited books

8. Borzel T and others, *The State of the European Union, 6: Law, Politics, and Society* (Oxford University Press 2003) (in English).
9. Sweet A Stone and others, *The State of the European Union* (Oxford University Press 2013) (in English).
10. Weiler J and others, *European Constitutionalism Beyond the State* (Cambridge University Press 2003) (in English).
11. Baymuratov M i drugie, *Konstyucyonnoe pravo Ukrainy [The Constitutional Law of Ukraine]* (2008) (in Russian).
12. Entyn M i drugie, *Evropejskoe pravo. Pravo Evropejskogo Soyuzu y pravovoe obespechenye zashhyti prav cheloveka: uchebnyk dlya vuzov [The European Law: the Law of the European Union and the Legal Providing of Human Rights]* (Norma 2005) (in Russian).

Journal articles

13. De Burca G, 'Human Rights: the Charter and Beyond' (2010) 1 Jean Monnet Working Paper <<http://www.jeanmonnetprogram.or/papers/01/013601.html>> (accessed: 04.05.2019) (in English).
14. Follesdal A and Hix S, 'Why is there a Democratic Deficit in the EU? A Response to Majone and Moravcsik' [2006] 44(3) Journal of Common Market Studies 533 (in English).
15. Morawcsik A, 'In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union' [2002] 40(4) Journal of Common Market Studies 603 (in English).
16. Baikovskyi P, 'Instytutsiina ta sotsiostrukturna skladova problemy "defitsytu demokratii" v YeS' ['The Institutional and Socio-Cultural Constituent of problem of the "Deficit of Democracy" in the EU'] (2012) 30 Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriiia mizhnarodni vidnosyny (in Ukrainian).
17. Komarova T, 'Prypynennia nevykonannia zoboviazannia derzhavamy – chlenamy YeS' ['Stopping of Failure to Fulfill Obligations by Member States'] (2007) 91 Problemy zakonnosti 173 (in Ukrainian).
18. Komarova T, 'Vplyv Sudu YeS na konstytucionalizaciiu prava Yevropeiskoho Soiuzu' ['Influence of the CJEU on Constitutionalisation of the EU Law'] (2012) 1 Yevropeiske pravo 197 (in Ukrainian).
19. Kvach S, 'Osoblyvosti ta osnovni skladovi protsesu konstytutsionalizatsii prava' [The Peculiarities and Main Constituents of the Process of Constitutionalisation of Law'] [2014] 9-2(1) Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Seriiia Yurysprudentsiia 59 (in Ukrainian).
20. Tragnyuk O, 'Deiaki pravovi zasoby podolannia defitsytu demokratii v Yevropeiskomu Soiuzi (na prykladi instytutu hromadianskoi initsiatyvy v YeS)' ['Some Legal Aspects of Overcoming of the Deficit of Democracy in the EU (an Example of Lawmaking Citizenship Initiative)'] (2011) 22 Derzhavnoho budivnytstva ta mistsevoho camovryaduvannia 86 (in Ukrainian).

Conference materials

21. Vysotskyi V, 'Konstytutsionalizatsiia prava Yevropeiskoho Soiuzu' ['Constitutionalisation of the EU Law'] in *Mizhnarodni chytannia z mizhnarodnoho prava pamiaty profesora P. Ye. Kazanskogo: materialy chetvertoi mizhnarodnoi naukovo konferentsii* (2013) (in Ukrainian).

Tetyana Komarova

THE ROLE OF THE COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN UNION
IN FORMING THE EU LAW CONSTITUTIONALIZATION DOCTRINE

ABSTRACT. Given the recent trends in the development of the European Union (EU) law, it is possible to maintain that the process of this law constitutionalization is rather dynamically underway and, consequently, that the relevant doctrine is being formed. The EU Court of Justice through its case law has an impact on the consolidation of the EU law constitutionalization doctrine, since it is this institution that has developed the concept of direct effect, the absolute rule of EU law, and liability of the Member States for violation of EU law. The EU Court of Justice made a separate contribution into forming of the EU law constitutionalization doctrine along with a gradual development of human rights at

the EU level, thus imparting a democratic element to the EU legal order and making EU law closer to the status of the constitution.

The article aims at exploring the phenomenon of the EU law constitutionalization and the special role played by the EU Court of Justice, which through its case law has elaborated the EU founding treaties, originally being a set of agreements between the Member States, to a unique legal regime which confers rights and imposes obligations on each of the EU entities.

It is significant that the EU legal regime has acquired the features of the Constitution, and the EU Court of Justice repeatedly stated that the EU founding treaty is a “constitutional charter based on the rule of law” or an “internal constitution”, and in some cases also referred to the “fundamentals of the constitutional charter”, “constitutional principles” and “constitutional guarantees”. In this context, the Court took into account the fact that EU law is autonomous law and may not be opposed to a regulatory act of national law, whatever its nature, including national constitutions. Besides, EU law is effective throughout the EU and for all of its entities, i.e., it applies to the Member States, EU institutions and most importantly – it grants rights to individuals and legal entities without implementing the same into national legal systems. Effectuation of these characteristics of EU law means the assiduous efforts and the proactive stance particularly of the EU Court of Justice.

Moreover, human rights as an essential constitutional feature have become an integral part of the EU legal order. The EU Court of Justice case law has established that fundamental human rights, as a legal principle shared by all Member States, represent a general principle of EU law and should be protected by the Court. Despite the fact that at the outset of European integration human rights protection was not in the focus of regulation by communities which were merely interested in the development of economy, the EU Court of Justice became the institution guarantying this protection in the context of economic freedoms protection even when the founding treaties contained no provisions thereon.

The mentioned accomplishments of the EU Court of Justice have made a fundamental contribution to the development of the EU law constitutionalization doctrine, which still continues its development today.

KEYWORDS: rule of law of the European Union; European integration; constitutionalization of law; direct effect of European Union law; Court of Justice of the European Union.