

Право Європейського Союзу

Підручник присвячено комплексному аналізу правової системи Європейського Союзу як унікального наднаціонального правопорядку, що поєднує елементи міжнародного та внутрішнього права. У виданні системно розкрито основи конституційного права ЄС, включно з історичним розвитком європейської інтеграції, інституційною структурою Союзу, джерелами права ЄС та їх взаємодією з національними правопорядками держав-членів.

Окрему увагу приділено питанням компетенції ЄС, принципам верховенства та прямої дії права Союзу, механізмам судового захисту, а також ролі Суду Європейського Союзу у забезпеченні єдності правозастосування. У підручнику також висвітлено правове регулювання внутрішнього ринку, основних свобод, спільних політик ЄС, а також сучасні виклики розвитку Союзу в умовах глобальних трансформацій. Важливою складовою є аналіз правових відносин між Україною та Європейським Союзом, зокрема в контексті Угоди про асоціацію, процесу набуття членства та імплементації *acquis* ЄС у національне законодавство України. Видання враховує сучасні тенденції європейської інтеграції України та особливості адаптації права в умовах воєнного стану.

Особливої ваги підручнику надає передмова, написана Президентом Суду Європейського Союзу Куном Ленартсом, у якій підкреслюється значення права ЄС як фундаменту європейського правопорядку та його роль у забезпеченні миру, стабільності й верховенства права в Європі.

Підручник орієнтований на студентів, аспірантів, викладачів юридичних факультетів, практикуючих юристів, державних службовців, а також усіх, хто цікавиться правом Європейського Союзу та європейською інтеграцією України.

Українська асоціація європейського права



ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Підручник

За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора
СМИРНОВОЇ Ксенії Володимирівни



ЮРІНКОН ІНТЕР
Київ–2026

Рецензенти:

Барабаш Ю. Г., доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, член Виконавчого комітету Міжнародної асоціації конституційного права (IACL-AIDC), Суддя Конституційного Суду України;

Гнатівський М. М., кандидат юридичних наук, доцент, Суддя Європейського суду з прав людини, перший віцепрезидент Української асоціації міжнародного права;

Святоцький О. Д., доктор юридичних наук, професор, керівник Наукового центру Української державності імені професора Володимира Кульчицького НАПрН України, академік НАПрН України, головний редактор журналу «Право України»;

Теплюк М. О., доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, заслужений юрист України.

Право Європейського Союзу : підручник / за заг. ред. К. В. Смирнової. Київ : Юрінком Інтер, 2026.
П69 828 с.

ISBN 978-617-8799-14-4

Підручник присвячено комплексному аналізу правової системи Європейського Союзу як унікального наднаціонального правопорядку, що поєднує елементи міжнародного та внутрішнього права. У виданні системно розкрито основи конституційного права ЄС, включно з історичним розвитком європейської інтеграції, інституційною структурою Союзу, джерелами права ЄС та їх взаємодією з національними правопорядками держав-членів.

Окрему увагу приділено питанням компетенції ЄС, принципам верховенства та прямої дії права Союзу, механізмам судового захисту, а також ролі Суду Європейського Союзу у забезпеченні єдності правозастосування. У підручнику також висвітлено правове регулювання внутрішнього ринку, основних свобод, спільних політик ЄС, а також сучасні виклики розвитку Союзу в умовах глобальних трансформацій. Важливою складовою є аналіз правових відносин між Україною та Європейським Союзом, зокрема в контексті Угоди про асоціацію, процесу набуття членства та імплементації *acquis* ЄС у національне законодавство України. Видання враховує сучасні тенденції європейської інтеграції України та особливості адаптації права в умовах воєнного стану.

Особливої ваги підручнику надає передмова, написана Президентом Суду Європейського Союзу Куном Ленартсом, у якій підкреслюється значення права ЄС як фундаменту європейського правопорядку та його роль у забезпеченні миру, стабільності й верховенства права в Європі.

Підручник орієнтований на студентів, аспірантів, викладачів юридичних факультетів, практикуючих юристів, державних службовців, а також усіх, хто цікавиться правом Європейського Союзу та європейською інтеграцією України.

УДК 340/341.01(4-6ЄС)(075.8)



Видавництво «Юрінком Інтер» прагне сталого майбутнього для нашого бізнесу, наших читачів і нашої планети. Ця книга виготовлена з паперу, сертифікованого FSC® та PEFC™

ISBN 978-617-8799-14-4

© Авторський колектив, 2026
© Юрінком Інтер, 2026

ЗМІСТ

Перелік ключових скорочень	5
Авторський колектив	6
Foreword. Koen Lenaerts	8
Передмова. Ксенія Смирнова	11

Частина I. Конституційне право Європейського Союзу

§ 1.1. Історичний розвиток європейської інтеграції	14
§ 1.2. Інституції ЄС та процедури прийняття рішень	27
§ 1.3. Джерела права ЄС	68
§ 1.4. Компетенції ЄС	75
§ 1.5. Співвідношення права ЄС та національних правовпорядків держав-членів ЄС ...	84
§ 1.6. Співвідношення та взаємодія права ЄС та міжнародного права	99
§ 1.7. Специфіка вступу та виходу держав-членів ЄС	108
§ 1.8. Система захисту права ЄС	132
§ 1.9. Громадянство ЄС	142
§ 1.10. Права людини в ЄС	165

Частина II. Економічне право Європейського Союзу

§ 2.1. Основи внутрішнього ринку ЄС	182
§ 2.2. Свобода руху товарів	190
§ 2.3. Свобода руху осіб та працівників	209
§ 2.4. Свобода надання послуг та свобода заснування	228
§ 2.5. Свобода руху капіталів	244
§ 2.6. Корпоративне право ЄС	264
§ 2.7. Право конкуренції ЄС	291
§ 2.8. Трудове і соціальне право ЄС	326
§ 2.9. Правове регулювання публічних закупівель в ЄС	359
§ 2.10. Податкове право ЄС	383
§ 2.11. Енергетичне право ЄС	401
§ 2.12. Екологічне право ЄС	420
§ 2.13. Європейське приватне право	451
§ 2.14. Право інтелектуальної власності ЄС	464
§ 2.15. Митне право ЄС	480

Частина III. Спільні політики Європейського Союзу

§ 3.1. Спільна зовнішня політика та політика безпеки	508
§ 3.2. Правове регулювання санкційної політики ЄС	535
§ 3.3. Простір свободи, безпеки і юстиції ЄС	551
§ 3.4. Правове регулювання боротьби з корупцією в ЄС	610

ЗМІСТ

§ 3.5. Спільна торговельна політика ЄС	633
§ 3.6. Спільна транспортна політика ЄС	651
§ 3.7. Спільна сільськогосподарська політика ЄС.....	676
§ 3.8. Правове регулювання сфери харчової безпеки, ветеринарії та фітосанітарних заходів в ЄС.....	709
§ 3.9. Спільна політика рибальства ЄС.....	719
§ 3.10. Спільна політика статистики ЄС.....	725
§ 3.11. Спільна регіональна політика ЄС та координація структурних фондів	734
§ 3.12. Фінансово-бюджетна політика ЄС	747
§ 3.13. Правове регулювання політики ЄС щодо науки та освіти, молоді та спорту.....	754

Частина IV. Правове регулювання відносин України з Європейським Союзом

§ 4.1. Основні історичні віхи у відносинах України та ЄС.....	772
§ 4.2. Загальна характеристика Угоди про асоціацію між Україною та ЄС	787
§ 4.3. Європеїзація правової системи України на шляху до членства в ЄС	803
§ 4.4. Політичні та правові заходи ЄС з підтримки України в контексті повномасштабного вторгнення Росії.....	816

Перелік ключових скорочень

Європейський Союз – ЄС, Євросоюз

Європейське економічне співтовариство – ЄЕС

Європейське співтовариство з атомної енергії – Евратом

Європейське об'єднання вугілля і сталі – ЄОВС

Єдиний європейський акт – ЄЄА

Договір про Європейський Союз – ДЄС

Договір про функціонування Європейського Союзу – ДФЄС

Спільна зовнішня політика та політика безпеки Європейського Союзу – СЗППБ

Спільна політика безпеки і оборони Європейського Союзу – СПБО

Простір свободи, безпеки і юстиції Європейського Союзу – ПСБЮ

Суд справедливості Європейського Союзу – Суд ЄС, Суд справедливості ЄС

Європейський центральний банк – ЄЦБ

Єдиний європейський простір – ЄЕП

Європейська асоціація вільної торгівлі – ЄАВТ

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони –

Угода про асоціацію між Україною та ЄС, УА

Поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі – ПВЗВТ

Авторський колектив

Бенедик Яна, кандидат юридичних наук, доцент, провідний інженер відділу координування проєктів технічної допомоги дирекції міжнародного співробітництва АТ «НАЕК Енергоатом» (параграфи 2.6; 2.11; 3.6);

Буроменський Михайло, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, в. о. завідувача кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграф 1.6);

Веселовський Богдан, доктор філософії з міжнародного права, доцент кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграфи 1.2; 1.5; 1.7; 2.1; 3.2; 3.8; 3.9; 3.10; 3.11; 3.12; 3.13; 4.4);

Влялько Ілля, кандидат юридичних наук, доцент кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграф 2.4);

Гнітій Андрій, доктор філософії з міжнародного права, заступник декана, асистент кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (параграф 3.3);

Гончарук Ольга, кандидат юридичних наук, доцент кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграфи 3.4; 3.7);

Кириленко Анастасія, PhD, запрошений дослідник Університету Католіко Португеза, спеціаліст з прав інтелектуальної власності KPMG, Іспанія (параграф 2.14);

Комарова Тетяна, доктор юридичних наук, професор, завідувачка кафедри права Європейського Союзу Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого (параграф 1.8);

Кортукова Тамара, доктор філософії з міжнародного права, доцент кафедри міжнародного, цивільного та комерційного права Державного торгово-економічного університету (параграф 3.5);

Костюченко Ярослав, доктор юридичних наук, доцент кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграфи 1.7; 2.5; 2.10; 4.2);

Кот Олексій, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, член-кореспондент НАПрН України, директор Інституту правотворчості та науково-правових експертиз Національної академії наук України (параграф 2.13);

Лазовські Адам, доктор права, професор права ЄС Університету Вестмінстера (Лондон, Велика Британія) та професор Коледжу Європи (Натолін), гостьовий лектор Львівського національного університету імені Івана Франка (параграф 2.1);

Лисенко Олена, кандидат юридичних наук, доцент кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграф 1.5);

Мазаракі Наталія, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри міжнародного, цивільного та комерційного права Державного торгово-економічного університету (параграф 2.2);

Микієвич Михайло, доктор юридичних наук, професор, заступник декана факультету міжнародних відносин з наукової і навчально-виховної роботи, завідувач кафедри європейського права Львівського національного університету імені Івана Франка (параграф 3.1);

Монаєнко Антон, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, професор кафедри права та публічного управління Національної академії статистики, обліку та аудиту (параграф 2.15);

Попко Вадим, доктор юридичних наук, професор кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин, в. о. проректора з науково-педагогічної роботи (міжнародне співробітництво) Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграфи 3.4; 3.11; 3.13);

Попко Євген, кандидат юридичних наук, доцент кафедри міжнародного приватного права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграф 3.13);

Святун Олена, кандидат юридичних наук, доцент кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграфи 1.9; 1.10; 2.3; 2.4; 3.3);

Смирнова Ксенія, доктор юридичних наук, професор, Президент Української асоціації європейського права (параграфи 1.1; 1.2; 1.3; 1.4; 2.1; 2.7; 3.6; 4.1; 4.3);

Федорова Алла, кандидат юридичних наук, доцент кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграфи 2.3; 2.8);

Черняга Людмила, кандидат економічних наук, доцент кафедри світової економіки Державного торгово-економічного університету (параграф 2.9);

Шомпол Олена, кандидат юридичних наук, доцент кафедри екологічного права Навчально-наукового інституту права Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграф 2.12);

Шпакович Ольга, доктор юридичних наук, професор кафедри порівняльного і європейського права Навчально-наукового інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка (параграф 1.2);

д-р **Хамулак Одрей**, Ph.D, заступник декана з науки та досліджень юридичного факультету Університету Палацького в Оломоуці (Чеська Республіка) (параграф 2.3);

проф. д-р **Стехлік Вацлав**, LL.M. Ph.D, декан юридичного факультету Університету Палацького в Оломоуці (Чеська Республіка) (параграф 2.3).

FOREWORD. KOEN LENAERTS



At the time of writing this foreword it is just few short weeks since we celebrated the 75th anniversary of the declaration made by Robert Schuman on 9 May 1950¹. That declaration opens with the following words: ‘World peace cannot be safeguarded without the making of creative efforts proportionate to the dangers which threaten it. The contribution which an organised and living Europe can bring to civilization is indispensable to the maintenance of peaceful relations.’ Schuman went on: ‘By pooling basic production [of coal and steel] and by instituting a new High Authority, whose decisions will bind France, Germany and other member countries, this proposal will lead to the realisation of the first concrete foundation of a European federation indispensable to the preservation of peace.’

Those words are as relevant today as they were in 1950. In the summer of 2025, war rages in Ukraine and the geopolitical and commercial tectonic plates are shifting beneath our feet, leaving Europeans throughout the continent feeling isolated and uncertain. In this troubling context, European unity is more important than ever. The federation of which Schuman dreamed – the European Union as it has now become – is more than the sum of its parts. It is far larger and more powerful than any one Member State. Stretching from the Atlantic to the Black Sea, from the Arctic to the Mediterranean, and with a combined population of over 450 million people, the

¹ The declaration was made by the Luxembourg-born French foreign minister, Robert Schuman, in the Salon de l’Horloge at the French Foreign Ministry in Paris.

European Union has, potentially at least, the power and reach to be a significant force on the world stage, not just commercially but politically.

As it is clear in the Schuman Declaration, *legally binding rules* that are enforceable both in respect of the Member States and within the Member States have been at the heart of the European project from the outset. In the current context where some openly question the desirability of a rules-based international order, it is essential that we do not forget the concrete achievements of the European Union. The Union is a successful peace project, not least because the Member States accept the rules of a Union which belongs to all of them, a Union founded on common constitutional values that constitute its identity. As the Court of Justice made clear in the *Wightman* judgment, Member States retain their sovereignty and yet, in all policy areas that fall within the competences of the Union, they share its exercise with one another, submitting – by their democratic choice to join the Union in the first place – to the primacy of Union law. The content of that law is determined, under the EU Treaties, which are in effect the constitution of the Union, by the EU legislature and is interpreted, in the last resort, by the Court of Justice².

Our forefathers would have found it hard to believe that sovereign European States could ever accept that they are bound by a legislative process in which no single State, not even the largest, has the final say. Moreover, we should never underestimate the strength of the commitment to a shared future made by EU Member States in submitting their disputes to the Court of Justice, a supranational court with binding jurisdiction, composed of judges from throughout the Union, a court that even has the power to impose financial penalties on them where they fail to comply with their EU law obligations³.

In this context, I am delighted and honoured to have been invited to write the foreword for this book entitled 'Law of the European Union', published in the Ukrainian language. Ukraine is a democratic European State and has been a candidate country for membership of the European Union since June 2022. It is therefore highly desirable – and indeed indispensable – that Ukrainian lawyers should have the opportunity to read, in their own language, about the constitutional and legal structures of the EU, which their country is destined to join, as well as to become acquainted with the substantive law of that Union.

The book is divided into four parts. First, it examines the constitutional law of the EU, exploring the historical development of European integration, the EU Treaties which established the Union and have undergone multiple amendments as the Union has developed, the structure and functions of the EU institutions, the sources of EU law and its relationship with national legal systems, EU citizenship and the protection of fundamental rights. Second, the book explains the rules governing substantive EU economic law, focusing on the legal regulation of the internal market including the four fundamental freedoms, corporate law, competition law, taxation, and energy law. Third, it examines the EU's common policies, covering the Union's external trade policy, justice and home affairs, research and education, sanitary and veterinary measures, financial and budgetary policies as well as common transport, fisheries and energy policies. The fourth and final part of

² Judgment of 10 December 2018, *Wightman and Others* (C621/18, EU:C:2018:999).

³ Article 260, paragraphs 2 and 3, TFEU.

the book is specifically dedicated to current legal relations between the EU and Ukraine, analysing the legal foundations of those relations, the EU-Ukraine Association Agreement, integration procedures, the accession mechanism and legal cooperation in the context of the ongoing Russian invasion of eastern Ukraine.

In summary, this book on EU law represents a comprehensive and well-structured introduction to the highly-developed constitutional and legal order that has been established, step by step, in the 75 years since Robert Schuman made his historic declaration, as well as dealing with the current legal relationship between the EU and Ukraine. It will be of great assistance to all those in Ukraine who are seeking to learn about the law of the European Union, whether they are judges, legal professionals, academic lawyers or law students and I wholeheartedly recommend it.

KOEN LENAERTS

**President of the Court of Justice of the European Union
Professor of European Law at the Katholieke Universiteit Leuven (Belgium)
Luxembourg, July 2025**

ПЕРЕДМОВА. КСЕНІЯ СМИРНОВА



Право Європейського Союзу сьогодні є однією з найбільш динамічних, комплексних і впливових правових систем сучасності. Воно давно вийшло за межі класичного міжнародного права та сформувалося як самостійний автономний правопорядок, що визначає функціонування унікального політико-правового об'єднання європейських держав, заснованого на спільних цінностях, верховенстві права, демократії та повазі до прав людини. Саме тому вивчення права Європейського Союзу є не лише академічною потребою, а й необхідною умовою формування сучасного правничого мислення.

Для України значення права Європейського Союзу набуло особливої ваги. Європейський вибір нашої держави, закріплений політично, суспільно та конституційно, сьогодні реалізується через безпрецедентний процес наближення до повноправного членства в ЄС. Отримання статусу держави-кандидата, початок переговорного процесу щодо вступу, масштабна імплементація *acquis* ЄС у національне законодавство, інституційні реформи та адаптація державної політики до європейських стандартів перетворили право ЄС із предмета наукового інтересу на практичну основу трансформації правової системи України та й загалом української держави. У цих умовах потреба у сучасному, системному та фундаментальному українському підручнику є очевидною.

Це видання підготовлене саме з такою метою, а саме надати студентам, аспірантам, викладачам, державним службовцям, практикуючим юристам і всім зацікавленим читачам цілісне бачення права Європейського Союзу як складної, багаторівневої та водночас логічно вибудованої системи норм, принципів, інститутів і процедур. Підручник поєднує

теоретичну глибину з практичною спрямованістю, що особливо важливо в сучасних умовах, коли знання права ЄС дедалі частіше застосовується у нормотворчій діяльності, судовій практиці, роботі органів державної влади та юридичному консультуванні.

Структура підручника відображає сучасну логіку викладання дисципліни. У першій частині розкрито конституційні засади Європейського Союзу: історію інтеграції, інституційну систему, джерела права, компетенції Союзу, принципи примату права ЄС і прямої дії, систему судового захисту, громадянство ЄС та стандарти прав людини. Друга частина присвячена економічному праву ЄС – внутрішньому ринку, основним свободам ринку, правилам конкуренції, корпоративному, трудовому, податковому, енергетичному, екологічному, митному та іншим напрямам регулювання. У третій частині висвітлено спільні політики ЄС, зокрема у сфері зовнішньої політики та політики безпеки, включно з санкційною політикою, простором свободи, безпеки і юстиції, та інші спільні політики, а четверта частина присвячена правовим відносинам України та Європейського Союзу, включно з динамічним аналізом Угоди про асоціацію, процесом вступу та підтримкою України в умовах російської агресії.

Особливо цінним є те, що підручник підготовлено авторським колективом, до складу якого ввійшли науковці та практики, представники різних правових шкіл України і країн ЄС, які безпосередньо працюють із проблематикою європейської інтеграції, досліджують право ЄС, беруть участь у підготовці фахівців нового покоління та долучаються до експертного супроводу державних реформ. Це дало змогу поєднати академічну традицію з актуальними викликами сучасності.

Окремо хочу підкреслити символічне та практичне значення Foreword, підготовленого Президентом Суду Європейського Союзу професором Куном Ленартсом. Така підтримка є свідченням уваги до української правничої спільноти, до нашого академічного середовища та до європейського майбутнього України.

Переконана, що цей підручник стане важливим внеском у розвиток української науки права Європейського Союзу, сприятиме підготовці висококваліфікованих фахівців та допоможе формуванню нової правової культури, зорієнтованої на європейські стандарти правосуддя, доброго врядування та верховенства права.

З щирою вдячністю усім авторам, рецензентам та експертам, які долучилися до створення цього підручника, вклавши в нього свій досвід, знання та віру в європейське майбутнє України.

З сердечними побажаннями інтелектуальної сміливості, критичного мислення та захопливого навчання. Нехай цей підручник стане вашим надійним компасом на шляху до вершин юридичної професії!

КСЕНІЯ СМІРНОВА,
доктор юридичних наук, професор

Частина I

**КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Конституціоналізація європейської інтеграції – це історія про темну змову та обурливу таємну домовленість, організовану групою суддів та юристів проти урядів, які нічого не підозрюють.
Ерік Стейн

§ 1.1. Історичний розвиток європейської інтеграції

Особливе місце в системі права міжнародних організацій посідає право Європейського Союзу. Воно становить правове підґрунтя функціонування Європейського Союзу як найбільш динамічного інтеграційного угруповання світу.

Зусилля щодо створення незалежної організації такого типу були пов'язані також із деяким катастрофічним історичним досвідом організацій, дії яких залежали від схвалення держав-членів. Такий тип організації не зміг протистояти міжнародним загрозам, наприклад, міжвоєнна Ліга Націй, яка не змогла виконати свою фундаментальну мету (підтримка миру) та запобігти спалаху Другої світової війни.

Успіх нової форми співпраці виразно проявився в процесі постійного розширення та поглиблення європейської інтеграції. У межах її розвитку відбувалося поступове та постійне кількісне зростання (розширення членської бази) та якісне зростання (збільшення кількості завдань, що належать до «адміністрування» наднаціональних структур). Створення Європейського Союзу з його особливою системою правових норм було зумовлено розвитком економічної, політичної та правової інтеграції на континенті.

Вагомий внесок у організаційне оформлення інтеграційних процесів у Європі зробив пацифістський рух, який вів активну пропаганду за об'єднання європейських країн на антивоєнних засадах під час Першої та Другої світових воєн. У структурі Ліги Націй існувала консультативна комісія з вивчення питання щодо Європейського Союзу. Але лише у другій половині 40-х років ХХ ст. виникли необхідні передумови для здійснення організованої інтеграції у сфері економіки, політики, права тощо, коли з ідеями заснування міждержавних інтеграційних угруповань у Європі стали виступати керівники провідних європейських держав.

У 1946 р. у своєму виступі у Цюриху (Швейцарія) відомий політичний діяч Великої Британії В. Черчилль закликав до створення Сполучених Штатів Європи. На його думку, таке міждержавне об'єднання повинно було базуватись на партнерстві Франції та Німеччини як країн, чие ворогування упродовж попереднього століття призвело до виникнення трьох найбільш руйнівних воєнних конфліктів в Європі. Сама ж Велика Британія відводила собі роль скоріше посередника, а не учасника такого об'єднання. Практичній реалізації ідеї щодо заснування інтеграційних угруповань у Західній Європі значною мірою сприяли й Сполучені Штати Америки, які обумовили надання допомоги в межах плану Маршалла об'єднанням європейських країн у постійно діючі економічні та політичні союзи. Найбільшу зацікавленість у створенні інтеграційних об'єднань у Європі виявила Франція, яка побоювалась відродження німецької військової промисловості після послаблення контролю з боку союзницьких держав у Західній Німеччині наприкінці 40-х років. Тому невинно у 1950 р. французький міністр закордонних справ Робер Шуман запропонував заснувати міждержавне об'єднання, яке могло б контролювати вугільну та сталеливарну промисловість

країн-членів. Цей проєкт отримав назву плану Шумана і був узятий за основу створення першого з європейських співтовариств – Європейського об'єднання з вугілля та сталі (ЄОВС).

Характер Європейського Союзу, яким ми його знаємо сьогодні, є результатом тривалого розвитку. Процес європейської інтеграції (який триває досі) розпочався у 1950-х роках. План побудови нової системи співпраці європейських країн був розроблений «батьками» європейської інтеграції Робертом Шуманом (міністром закордонних справ Франції) та Жаном Моне (секретарем Міністерства закордонних справ Франції).

Новий проєкт був представлений 9 травня 1950 року (так звана Декларація Шумана). Необхідність співпраці та необхідність визначення нової системи співіснування країн Західної Європи впливала головним чином із міркувань політичної безпеки та економіки, які (*cum grano salis* – з дрібкою солі, іронічно, глузливо) залишаються актуальними й донині. У той час головними цілями інтеграційних зусиль були: ліквідація напруження між Німеччиною та Францією; обережний підхід до Німеччини з огляду на досвід наслідків закінчення Другої світової війни; реакція на розділ Європи та формування об'єднаної європейської наддержави, здатної конкурувати у біполярному світі двох політичних блоків; повоєнне відновлення зруйнованої Європи; необхідність підвищення продуктивності економік держав-членів; досягнення конкурентоспроможності європейських економік та оновлення соціального забезпечення.

Фактичною реакцією на вищезгадані виклики стало створення першого інтеграційного утворення, зосередженого на економічній співпраці в галузі важкої промисловості. Договір про створення Європейського об'єднання вугілля і сталі був підписаний у Парижі 18 квітня 1951 року. Цей договір набув чинності 23 липня 1952 року. Засновниками були Бельгія, Франція, Італія, Люксембург, Німеччина та Нідерланди. Метою цього першого кроку було формування організації, частково незалежної від волі держав-членів та з правом автономного прийняття рішень. Іншими словами, створення органу, який би зміг ефективно вирішувати потреби держав-учасниць.

Успішний досвід правового регулювання європейської інтеграції, здійснюваної у межах ЄОВС, дав змогу поступово розширити організовану інтеграцію на інші сфери економічного та соціального життя, зовнішню й внутрішню політику шляхом створення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС), Європейського співтовариства з атомної енергії (Євратом), а згодом і Європейського Союзу (Євросоюзу).

Європейське об'єднання з вугілля та сталі

Процес європейської інтеграції пройшов шлях від створення зони вільної торгівлі, митного союзу, спільного ринку, економічного та валютного союзу до політичного союзу, як це виокремлює в окремі етапи та рівні Ж.-М. Фавре. Однак з юридичної точки зору, на нашу думку, слід виокремлювати етапи становлення та розвитку європейських інтеграційних об'єднань, що сформовані відповідно до появи нових джерел у вигляді установчих договорів. Останні юридично фіксували досягнуте й визначали нове у європейській інтеграції.

Договір про заснування ЄОВС започаткував процес правового регулювання інтеграції в Європі. Він був підписаний у Парижі у 1951 р. Його учасниками стали шість високорозвинутих країн Західної Європи – Франція, Німеччина, Італія, Бельгія, Нідерланди, Люксембург. За основу побудови та функціонування правового механізму ЄОВС було взято ідею, згідно

з якою уникнення нової війни між країнами Західної Європи було б набагато ймовірнішим, якщо новоствореним інститутам економічного співтовариства передати значні повноваження з управління вугільною та сталеливарною промисловістю.

Саме Паризький договір про заснування ЄОВС був дуже складним документом, в якому були детально визначені повноваження щодо регулювання сфер, які він охоплював. У договорі поєднувалися два протилежні підходи щодо регулювання цих сфер. З одного боку, закріплені в ньому положення забезпечували значний централізований контроль над цінами на вугілля та виробі зі сталі, рівнем державної допомоги цим галузям, заходами щодо заохочення інвестицій, рівнем виробництва, транспортними тарифами, дискримінаційною та обмежувальною торговельною практикою, структурою виробництва тощо (у такому контролі втілювалася французька ідея «дирижизму»). З іншого, інші положення договору передбачали створення зони вільної торгівлі вугіллям та сталлю з дуже обмеженим втручанням у її функціонування з боку державних структур держав-членів.

Інституційним закріпленням цих підходів стала передача значних регулюючих повноважень інститутам співтовариства, головним чином, Верховному органу, який складався з незалежних від держав-членів міжнародних чиновників, за рахунок втрати відповідної частки таких повноважень з боку національних органів. З огляду на широкі повноваження інститути ЄОВС — Верховний орган, Раду міністрів, Асамблею та Суд — почали називати наднаціональними на відміну від міждержавних органів традиційних міжнародних організацій. Мало того, сам термін «наднаціональний» знайшов своє юридичне закріплення в Паризькому договорі: «Члени Верховного органу незалежні при здійсненні своїх функцій у загальних інтересах Об'єднання. Виконуючи свої обов'язки, вони не звертаються за інструкціями й не керуються вказівками якого-небудь уряду або органу. Вони утримуються від будь-яких дій, несумісних з наднаціональним характером їх функцій.

Кожна держава-член зобов'язується поважати наднаціональний характер діяльності членів Верховного органу і не намагатиметься впливати на них при виконанні ними завдань» (стаття 9 параграфи 5, 6). Тож у Паризькому договорі під наднаціональністю розумілася незалежність членів Верховного органу від вказівок або впливів з боку держав-членів. Але договір не давав юридичного визначення поняття «наднаціональний».

Дещо згодом після набрання чинності у 1967 р. змін до Паризького договору була скасована ст. 9, в результаті чого термін «наднаціональний» був вилучений з права європейських співтовариств.

Подальші доповнення та зміни, які вносились до установчих документів ЄОВС, практично не торкнулись підходів, первісно закладених у правовий механізм регулювання вугільної та сталеливарної промисловості. Наприкінці 2002 р. закінчився термін дії Паризького договору, який був укладений на 50 років. Після цього вугільна та сталеливарна промисловість держав — членів Європейських співтовариств підпала під правовий режим, встановлений Договором про заснування ЄС.

Європейське економічне співтовариство та Євратом

Успішне функціонування ЄОВС спонукало держави-члени створити ще два співтовариства — Європейське економічне співтовариство (ЄЕС) та Євратом. Відповідні установчі договори були підписані у Римі в 1957 р. Отже, наступний період інтеграції та розвиток

європейських інтеграційних об'єднань були пов'язані з підписанням Римських договорів 25 березня 1957 р., що набрали чинності з 1 січня 1958 р.

У цьому трикутнику Європейських співтовариств ЄЕС стало структурою, яка отримала широкі повноваження для здійснення економічної, політичної, соціальної та правової інтеграції. Дія Римського договору про заснування ЄЕС охоплювала практично всю економіку держав-членів, тоді як Паризький договір про заснування ЄОВС та Римський договір про заснування Євратома забезпечували правове регулювання секторної інтеграції. Для ЄОВС — це були вугілля та сталь, а для Євратома — мирне використання атомної енергії.

Незважаючи на спільне ідеологічне підґрунтя щодо завдань та цілей європейської інтеграції, а також правових засобів їх досягнення, обидва Римські договори значно відрізняються від Паризького з точки зору механізму правового регулювання інтеграційних процесів. Так, Римські договори є рамковими документами: вони встановлюють правові межі і визначають процедури, необхідні для розбудови Європейських співтовариств. З політичних міркувань до Римських договорів не був включений термін «наднаціональний», а замість наділеного законодавчими повноваженнями Верховного органу в інституційних механізмах ЄЕС та Євратома з'явилися комісії, які стали, головним чином, виконавчими структурами, передавши майже всі законодавчі функції міждержавним інститутам у формі рад міністрів. Окрім політичних, такий перерозподіл повноважень між органами ЄЕС та Євратома мав також і правові причини. Річ у тім, що, як показав досвід функціонування Верховного органу, його рішення далеко не завжди виконувались ефективно: національні виконавчі структури, відповідальні за їх виконання, не хотіли підкорятися рішенням, прийнятим наднаціональними чиновниками, оскільки вважали, що такі рішення не відповідають національним інтересам тому, що в їх виробленні не беруть участі представники відповідних установ держав-членів. Так з'явилися дві різні моделі правового механізму регулювання економічної інтеграції в Західній Європі: модель ЄОВС, де широкі законодавчі повноваження були передані структурі у формі наднаціонального Верховного органу — представника загальноєвропейських інтересів, і модель ЄЕС та Євратома, де законодавчі повноваження майже виключно отримали міжурядові структури — Ради міністрів, в яких засідали представники урядів держав-членів і які більшою мірою могли захистити національні інтереси цих держав.

Уже на початку існування трьох співтовариств робилися спроби їх об'єднання. Але все обмежалося лише створенням спільних для цих співтовариств головних інститутів — Асамблеї та Суду — у 1957 р., Ради та Комісії — у 1967 р. При цьому повноваження одного й того ж органу різнились залежно від того, положеннями якого конкретного договору про співтовариство вони регулювались.

Тож у середині 60-х років завершився перший етап створення правового механізму європейської економічної інтеграції, яка здійснюється в межах Європейських співтовариств. Його правовою базою стали три установчі договори — Паризький та два Римських, а також спільні інститути — Рада, Асамблея, Комісія та Суд. У цей період також було остаточно визнано, що Римський договір про заснування ЄЕС є документом, який визначає основні напрями розвитку всієї західноєвропейської інтеграції і створює для забезпечення цього процесу необхідний правовий механізм. Щодо Паризького договору про заснування ЄОВС та Римського договору про заснування Євратома, то вони практично тільки доповнювали правовий механізм, який функціонував на основі Договору про заснування ЄЕС. Це підтвердив і Суд ЄС — головна судова установа Європейських співтовариств, який визначив Римський

договір про заснування ЄС як «конституційну хартію Співтовариства, яка базується на верховенстві права» (див. справу Суду ЄС 294/82 *Les Verts* [1986]). Про основоположний характер Договору про заснування ЄЕС свідчить й те, що саме його положення заклали основи галузей та інститутів права Європейського Союзу. І хоча переважна кількість норм права Євросоюзу закріплена у рішеннях інститутів об'єднання, положення договору визначають легітимність таких рішень.

Єдиний європейський акт

Для підтримання динамічного просування інтеграційних процесів до установчих документів Європейських співтовариств час від часу вносилися зміни. Одними з найбільш кардинальних стали зміни, запроваджені Єдиним європейським актом (ЄЕА), підписаним у лютому 1986 р. Підписанню цього документа передували дослідження, проведені Комісією ЄС щодо перепон на шляху розвитку європейської інтеграції. Вони засвідчили, що економічний розвиток у співтовариствах втрачає динаміку на тлі економічних успіхів країн-конкурентів з Північної Америки та Східної Азії. Для надання нового поштовху процесу інтеграції у Європейських співтовариствах у 1985 р. Комісія підготувала «Білу книгу». У цьому документі були визначені основні види перешкод на шляху створення ефективно функціонуючого спільного ринку в Західній Європі — фізичні, технічні та фіскальні. Фізичні бар'єри існували на кордонах між державами-членами, заважаючи нормальному товарообміну. Вони включали національні торговельні квоти, перевірки щодо безпеки для здоров'я, компенсаційні сплати при торгівлі сільськогосподарською продукцією, статистичні збори, транспортний контроль. Для фізичних осіб такі бар'єри включали імміграційні процедури, перевірки з міркувань безпеки, митний контроль. Технічні бар'єри торкалися головним чином національних стандартів і правил щодо товарів, послуг капіталів та робочої сили. Нарешті, фіскальні бар'єри стосувалися здебільшого різних ставок податку на додану вартість та акцизних зборів і сплати податків на кордонах, що впливали з цієї необхідності.

Єдиний європейський акт (ЄЕА), що набрав чинності 1 липня 1987 р., закріпив пропозиції, запропоновані в «Білій книзі». ЄЕА складається головним чином зі змін та доповнень до установчих договорів про Європейські співтовариства, деякі з яких мають кардинальний характер. Особливо це стосується ст. 8а Договору про заснування ЄЕС, де вперше вводиться поняття внутрішнього ринку: «Внутрішній ринок складатиме територія без внутрішніх кордонів, на якій гарантується вільне пересування осіб, капіталу, товарів і послуг згідно з положеннями даного Договору». Кінцевим терміном завершення створення внутрішнього ринку мав стати кінець 1992 р., коли передбачалось ліквідувати всі фізичні, технічні та фіскальні бар'єри у торгівлі держав — членів ЄС.

Положення ЄЕА також розширювали законодавчу компетенцію ЄЕС на такі нові сфери, як захист навколишнього середовища, заходи безпеки на виробництві та охорона здоров'я, наукові дослідження і технологічний розвиток, регіональний розвиток. Нова стаття 102а передбачала створення Економічного та Валютного союзів.

Важливі зміни були внесені до інституційного механізму ЄЕС. Так, Європейський Парламент отримав повноваження, які надали йому змогу брати участь у законодавчому процесі в рамках співтовариств через застосування нової процедури при прийнятті рішень (процедура парламентського співробітництва). Також значно розширювалось коло питань, рішення щодо регулювання яких повинні були прийматися кваліфікованою більшістю Ради, а не

одноголосно, як було до цього. Більше стало сфер діяльності, в яких Рада повинна була делегувати частину своїх повноважень Комісії. ЄЕС також формально закріпив існування в структурі Європейських співтовариств такого інституту, як Європейська рада у складі глав держав і урядів держав-членів (стаття 2 ЄЄА).

Усі ці інституційні зміни мали на меті полегшити в політичному та законодавчому плані створення у 1992 р. внутрішнього ринку. Позитивним результатом цих заходів стало значне прискорення законотворчого процесу в Європейських співтовариствах. З'явилися нові законодавчі акти у сферах, в яких до прийняття ЄЄА законодавчий процес відбувався з великими труднощами, — банківське право, транспорт, страхування, інтелектуальна власність, податкове законодавство.

На початок 90-х років більшість положень «Білої книги» була втілена у практику Європейських співтовариств, що дало змогу розпочати підготовку до подальшого поглиблення європейської інтеграції, яка пов'язана з діяльністю Європейського Союзу.

Маастрихтський договір

Наступний важливий етап у розвитку права Євросоюзу характеризувався початком переговорів щодо створення цього об'єднання, рішення про яке було ухвалено у червні 1990 року на засіданні Європейської ради в Дубліні. Результатом таких переговорів було підписання в Маастрихті 7 лютого 1992 року остаточного варіанта Договору про Євросоюз і внесення змін до Договору про заснування ЄЕС, які набрали чинності 1 листопада 1993 року після їх ратифікації всіма державами-членами.

У Маастрихтському договорі було сформульовано п'ять основних цілей: створення Економічного та Валютного союзів; формування спільної соціальної політики; перетворення ЄЕС на Європейське співтовариство (ЄС) із розширенням кола його компетенції; доповнення наднаціонального економічного інтеграційного регулювання співробітництвом у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки (СЗППБ) (ст. J) та співробітництвом у сфері охорони порядку і правосуддя в кримінальних справах (СОППКС) (ст. K) як другою і третьою опорами Євросоюзу, їх інституціоналізація та об'єднання в рамках Євросоюзу. Отже, з набранням Маастрихтським договором чинності утворився складний механізм правового регулювання інтеграції у Євросоюзі, що складається з трьох основних частин: Європейських співтовариств, СЗППБ та СОППКС. У межах інституційної реформи відбулося подальше розширення сфер співробітництва, у яких рішення почали ухвалювати більшістю голосів. Такими сферами стали: захист прав споживачів, промислова політика, енергетика, туризм, візова політика, транспорт, захист навколишнього середовища тощо.

Отже, Договір про Євросоюз заклав нові напрями європейської інтеграції, які включали створення економічного, валютного та політичного союзів, подальше реформування правового механізму Європейських співтовариств. Для створення економічного союзу передбачалось тісне погодження економічної політики держав-членів. Валютний союз означав поступовий перехід до кінця тисячоліття на використання єдиної європейської валюти, яка повинна була замінити національні валюти держав-членів. Для регулювання цього процесу, а також подальшого функціонування валютного союзу передбачалось створити в межах Євросоюзу нові органи — Європейську систему центральних банків на чолі з Європейським центральним банком.

Щодо спільної політики у сфері оборони, безпеки, зовнішніх зносин, співпраці держав-членів у галузі внутрішніх справ та юстиції, то вони мали здійснюватися на основі окремих домовленостей. Подібно до положень ЄЕА щодо співробітництва у галузі зовнішньої політики вони є додатковими міжнародними угодами, які не вносять змін до Договору про ЄЕС і тому не підпадають під юрисдикцію Суду ЄС (див. ст. L. Договору про Євросоюз).

У межах створення політичного союзу передбачалась подальша інституціоналізація започаткованого ЄЕА політичного співробітництва шляхом створення правового механізму регулювання спільної політики у сфері оборони, безпеки, зовнішніх зносин (ст. J Договору про Євросоюз).

Маастрихтський договір інституціоналізував ще одну нову сферу співпраці держав-членів. Нею стала координація політики у галузі внутрішніх справ та юстиції. Сюди ввійшло регулювання співпраці у питаннях імміграції, кордонів, боротьби з розповсюдженням наркотиків та злочинністю. Передбачалась координація співробітництва органів юстиції держав-членів (ст. K Договору про Євросоюз).

Окрім створення економічного, валютного та політичного союзів, Маастрихтський договір поглиблював співпрацю держав-членів у сфері туризму, охорони здоров'я, освіти, культури, охорони прав споживачів. У межах інституційної реформи відбулося подальше розширення сфер співробітництва, в яких рішення стали прийматися більшістю голосів, а не одноголосно. Ними стали захист прав споживачів, промислова політика, енергетика, туризм, надання віз, скоординовані дії поліції держав-членів, транспорт, захист навколишнього середовища.

Нові повноваження отримав Європейський Парламент. Йому було надано право затверджувати призначення членів Комісії. Він також отримав право законодавчої ініціативи. Окрім цього була розширена кількість сфер, в яких застосовувалась процедура парламентського співробітництва.

Також була започаткована ще одна процедура, пов'язана з посиленням ролі Європарламенту у законодавчому процесі, — процедура спільних рішень, яка надала Європарламенту право вето при прийнятті законодавчих актів.

Суд ЄС отримав повноваження застосовувати санкції до держав — порушниць права ЄС у формі штрафів та платежів (ст. F 2 Договору про Євросоюз).

У сфері захисту прав громадян Маастрихтський договір уперше запровадив інститут європейське громадянство (ст. B Договору про Євросоюз, ст. 8 Договору про заснування ЄС). Воно надавало такі права:

брати участь у місцевих виборах у країні проживання (ст. 8(b) Договору про заснування ЄС),

право на звернення з петиціями до Європарламенту (ст. 8(c) Договору про заснування ЄС),

право на свободу вільно пересуватися територією Євросоюзу (ст. 8(a) Договору про заснування ЄС).

Також було підтверджено повагу до основних прав людини, гарантованих Європейською конвенцією про захист прав людини та основних свобод, підписаною у Римі 4 листопада 1950 р. (ст. 6.2 Договору про заснування ЄС).

Розширення інтеграції на політичну, соціальну та інші сфери зумовило зміну назви Європейського економічного співтовариства на Європейське співтовариство.



Перейти на сайт →