

УДК 341.171

Назаренко Олена Аркадійвна,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного та європейського права
ДВНЗ «КНЕУ імені Вадима Гетьмана»¹

ЗАГАЛЬНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА ЄС В ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ ЄС

У статті розглянуто категорію загальних принципів права ЄС, які виконують у правовій системі важливі функції. Застосування загальних принципів права ЄС дозволяє заповнити прогалини в праві ЄС, що забезпечує автономність і узгодженість правової системи ЄС. Загальні принципи є засобом тлумачення, як права ЄС, так і національного законодавства держав-членів. Вони є джерелом права ЄС. Лісабонський договір визначає загальні принципи права в якості цінностей Європейського Союзу.

Ключові слова: Європейський Союз, загальні принципи права ЄС, загальні принципи права, принцип поваги основоположних прав, принцип правової визначеності, принцип легітимних очікувань, принцип пропорційності, принцип недискримінації, принцип щирої співпраці, Суд ЄС.

This paper examines general principles of EU law. General principles of EU law have «gap-filling» function thus ensures the autonomy and coherence of the EU legal system. General principles serve as an aid to interpretation. They may be relied upon as grounds for judicial review. The Lisbon Treaty sets out the general principles of EU Law as the values of the European Union.

Key words: general principles of EU law, European Union, legal certainty, legitimate expectations, principle of non-retroactivity, sincere cooperation, proportionality, principle of respect for human rights, European Court of Justice.

Постановка проблеми. Категорія загальних принципів права притаманна правовим системам держав, відома вона й міжнародному праву. У ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН (далі — МС), закріплено, зокрема, що МС зобов'язаний вирішувати передані на його розгляд спори, застосовуючи, серед іншого, загальні принципи права. Зазначене положення констатує сталу практику міжнародних судів та арбітражів визнавати обов'язкову силу загальних принципів права в міжнародному правопорядку. Використання загальних принципів права дозволяє, насамперед, запо-

¹ Nazarenko Olena, Candidate of Law (PhD in Law), Associate Professor of International and European Law Department in Kyiv National Economic University named after Vadym Hetman, State Higher Institution

внювати прогалини договірною та звичаєвого міжнародного права.

Правова система Європейського Союзу (далі — ЄС), хоча і має спільні риси з міжнародним правом, утім істотно відрізняється від нього, що неодноразово підкреслював уже в своїх перших рішеннях Суд європейських співтовариств, констатуючи створення нового міжнародного правопорядку, на користь якого держави обмежили свої суверенні права у визначених сферах (Costa v ENEL, 1963). Саме тому категорія загальних принципів права постійно привертає увагу науковців як у самому ЄС, так і за його межами, в тому числі в Україні. Серед учених, які досліджували правову природу загальних принципів права ЄС, їх класифікацію, функції слід назвати А. Тамама, Т. Трідімаса, К. Лінаерса, Ж. Гатієрес-Фонса, С.М. Сейяда, У. Берніца, Д. Нергеліуса, Х. Гроусота, В. Муравйова, К. Смірнову, О. Стрельцову, Р.-М. Попеску, В. Колесніченка, С. Кашкіна, Л. Ентіна та багатьох інших. Втім, розвиток Європейського Союзу вимагає постійної уваги дослідників до категорії загальних принципів права ЄС, які розвиваються разом з правовою системою Союзу, чим і зумовлений вибір теми наукової статті, в якій робиться спроба дослідити сутність загальних принципів права ЄС, їх місце в системі принципів права ЄС, функції у правовій системі інтеграційного об'єднання.

Викладення основного матеріалу. Серед принципів права ЄС прийнято вирізняти притаманні суто йому принципи: 1) співвідношення права ЄС з правовими системами держав-членів (верховенства права ЄС над національним правом держав-членів, прямої дії права ЄС); 2) функціонування ЄС, які визначають порядок реалізації наданих йому повноважень (принципи пропорційності, субсидіарності тощо); 3) спеціальні принципи права ЄС, які застосовуються в рамках окремих галузей або сфер правового регулювання в ЄС; 4) загальні принципи права ЄС — керівні засади правового регулювання, які діють у всіх сферах компетенції ЄС та, водночас, притаманні демократичним правовим системам. Отже, ми досліджуватимемо саме загальні принципи права ЄС.

Сучасна правова основа для включення загальних принципів права до правової системи ЄС базується на ст. 263 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі — ДФЕС) [1]. Установчі договори уповноважили Суд ЄС забезпечувати дотримання права при їх тлумаченні та застосуванні, що прямо передбачає ст. 19 Договору про Європейський Союз у редакції Лісабонського

договору 2007 (далі — ДЄС) [2]. Посилання на загальні принципи права також міститься у ст. 340 ДФЄС, яка визначає відповідальність ЄС за цивільний делікт у вигляді відшкодування будь-якої шкоди, заподіяної його інституціям або службовцями при виконанні ними своїх обов'язків. Пункт 3 ст. 6 ДЄС визначає, що основоположні права, гарантовані Європейською конвенцією про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. і передбачені конституційними традиціями, спільними для держав-членів, становлять загальні принципи права ЄС.

Відсутність чітких вказівок щодо обсягу або змісту загальних принципів права в установчих договорах ЄС призвела до необхідності заповнення цієї прогалини, що й стало завданням Суду ЄС. На перших етапах інтеграції Суду ЄС не завжди вдавалося виявити чітку і конкретну норму, яку належало затосувати для вирішення справи. Попри це, Суд ЄС не посилався на концепцію *non liquet*, натомість при вирішенні справ обережно, але послідовно, застосовував загальні принципи права, що стали важливим елементом правової системи ЄС, забезпечуючи її довершеність, гнучкість та ефективність.

Користуючись повноваженнями тлумачити установчі договори й акти інституцій ЄС, згідно ст. 267 ДФЄС, Суд ЄС виводив загальні принципи права ЄС із конституційних традицій держав-членів, міжнародних угод, учасниками яких є держави-члени, загальних принципів міжнародного права, із положень установчих договорів, і, зрештою, самого правопорядку ЄС. Схвалений Судом ЄС принцип, незалежно від джерела походження, ставав самодостатньою нормою права ЄС і відокремлювався від аналогічної норми в правовій системі чи системах, звідки він запозичений. Запозичені з міжнародного чи національного права держав-членів принципи набувають статусу загальних принципів права ЄС, якщо відповідають інтересам європейської інтеграції.

Жодна система національного права не може претендувати на переважний вплив на право ЄС, зокрема, на розвиток загальних принципів права ЄС. Крім того, вплив відбувається в обох напрямках: національні правові системи під впливом права ЄС теж постійно розвиваються та вдосконалюються. Саме за допомогою загальних принципів права ЄС забезпечується загальний правовий простір, у межах якого взаємодіють право ЄС і національне законодавство. Отже, загальні принципи права ЄС, як інструменти конституційного діалогу, забезпечують постійне оновлення правового порядку ЄС, втілюючи ідею «живої конституції» ЄС.

Загальні принципи права ЄС виконують у правовій системі ЄС ряд важливих функцій: по-перше, заповнюють прогалини в праві ЄС, що забезпечує, власне, автономність та узгодженість правової системи ЄС, її ефективність; по-друге, допомагають при тлумаченні правових актів ЄС, а також актів національного законодавства його держав-членів; по-третє, слугують правовою підставою, джерелом права, при судовому розгляді [3, с. 1629]. У системі джерел права інтеграційного об'єднання загальні принципи права ЄС є джерелом первинного права, на рівні з установчими договорами.

У силу особливостей права ЄС, його правової природи *sui generis*, у доктрині не вироблено єдиних, загальновизначених критеріїв класифікації загальних принципів права ЄС. Серед загальних принципів права ЄС, насамперед, вирізняються: принцип поваги до основоположних прав; принципи, що є спільними для правових систем держав-членів; загальні принципи міжнародного права; принципи, що походять з природи права ЄС. Утім, класифікація має доволі умовний характер.

Особливе місце серед загальних принципів права ЄС посідає принцип поваги до основоположних прав людини та самі ці права. Основоположні права — це невід'ємні права людини, дійсні за будь-яких обставин. У праві ЄС цей термін використовується як синонім «прав людини» і охоплює широкий спектр прав, визнаних у конституціях і конституційних традиціях держав-членів, міжнародних договорах, у Європейській конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі — Конвенція).

Суд ЄС посилався як на Конвенцію (Справа *Naueg*, 1979), так і на конституційні традиції держав — членів ЄС у сфері прав людини. У справі *Stauder*, 1969 Суд ЄС визнав, що основоположні права людини є загальними принципами права ЄС, у справі *Internationale Handelsgesellschaft*, 1970 встановив захист цих прав згідно спільних конституційних традицій держав-членів, який має забезпечуватися саме в межах структури і цілей ЄС. У справі *Nold*, 1974 — підкреслив, що не тільки конституційні традиції держав-членів ЄС, але й міжнародні договори з прав людини, чинні для держав-членів слугують орієнтирами, яких необхідно дотримуватися в межах права ЄС.

Як бачимо, Суд ЄС у прецедентних рішеннях обґрунтував та ідентифікував основоположні права людини в статусі загальних принципів права ЄС задовго до їх закріплення в установчих договорах ЄС і Хартії ЄС про основоположні права, яка за Лісабон-

ським договором 2007 р. має таку саме юридичну силу, як і установчі договори, становлячи джерело первинного права ЄС, хоча цей правовий документ не є, власне, міжнародним договором, його не ратифіковано державами-членами ЄС [4, с. 100].

До принципів, що походять з природи права ЄС, можна віднести принцип солідарності, що означає справедливий розподіл як переваг інтеграції, так і її труднощів в рівній мірі між державами — членами ЄС. Після Другої світової війни народи Європи зрозуміли, що солідарний «інтеграційний проект» може знизити ризик нових конфліктів і війн, забезпечити згуртованість. Вже у Декларації Р. Шумана 1950 солідарність була названа основним елементом європейської інтеграції, яка мала реалізовуватись поступово. Про принцип солідарності йдеться в Преамбулі ДЄС — держави-члени фіксують прагнення поглибити солідарність між своїми народами, поважаючи їхню історію, культуру і традиції. За ст. 2 ДЄС, солідарність є цінністю, на якій засновано ЄС. Згідно ст. 3 ДЄС, ЄС сприяє економічній, соціальній і територіальній згуртованості й солідарності між державами-членами. Про принцип солідарності йдеться у ст. 222 ДФЕС, за якою держави-члени мають діяти спільно й у дусі солідарності в тому випадку, якщо одна з них стане об'єктом терористичної атаки або жертвою природної чи техногенної катастрофи.

Принцип щирого (ляльного) співробітництва (англ. sincere cooperation) вимагає, щоб ЄС і держави-члени, на підставі повної взаємоповаги сприяли один одному у виконанні завдань, що випливають з установчих договорів. Держави-члени мають вживати всіх належних заходів для забезпечення виконання зобов'язань за установчими договорами та актами вторинного права ЄС. Держави мають забезпечити реалізацію цілей ЄС і утримуватися від будь-яких заходів, які можуть поставити під загрозу їх досягнення. Принцип закріплюється у ст. 4 ДЄС. Суд ЄС констатував, що щире співробітництво є нормою, що покладає на держави-члени та інститути ЄС взаємний обов'язок співпраці [3].

Принцип пропорційності визначає, що застосовані заходи мають відповідати очікуваним результатам. Можна застосовувати лише ті відхилення від загальної норми, які необхідні для досягнення мети цього відступу; покарання має бути пропорційним провині; забороняється накладати надмірні зобов'язання на осіб заради того, що не має великого значення для інших (Schluter, 1973).

Принцип недискримінації (рівності), як один з найважливіших загальних принципів права ЄС, передбачає 1) однакове ставлення

до осіб, що перебувають в однакових умовах: не можна ставитися до особи у менш сприятливий спосіб тільки тому, що вона має певні «захищені ознаки» (заборона прямої дискримінації), а також 2) різне ставлення до осіб, що перебувають у різних ситуаціях: ставлення має відрізнятися наскільки це необхідно, щоб особа користувалась конкретними можливостями на однакових умовах з іншими (заборона непрямой дискримінації).

Принцип недискримінації (рівності) зафіксований в ст. 2—4, 9 ДЄС, ст. 8, 10, 153, 157 ДФЄС та ін., актах вторинного права, а також підтверджений у рішеннях Суду ЄС (Maruko v. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen, 2008; Coleman v. Attridge Law and Steve Law, 2008; P. v. S. and Cornwall County Council, 1996; S. Becker v. Land Hessen, 2003 та ін.). Відповідно до ст. 2 ДЄС, ЄС засновано на цінностях, якими, зокрема, є рівність, недискримінація. Ст. 20 і 21 Хартії ЄС про основоположні права встановлюють рівність і заборону будь-якої дискримінації за ознаками статі, раси, кольору шкіри, етнічного або соц. походження, генетичних рис, мови, релігії або переконань, політичних або будь-яких ін. поглядів, приналежності до нац. меншин, майнового стану, місця народження, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації, за ознакою громадянства (захищені ознаки). Втім, у в справі Audiolux (Audiolux SA v GBL, 2009) Суд ЄС зазначив, що принцип рівності поширюється тільки на конституційно заборонені форми дискримінації (дискримінація за ознакою національності, статі тощо), але не на ситуації такого ступеню специфічності, що їх формулювання неминуче потребує законодавчого вирішення.

Згідно з принципом правової визначеності (англ. legal certainty), норми права ЄС мають бути чіткими і передбачуваними для всіх суб'єктів. Принцип заперечує зворотну силу правових актів, що погіршують становище осіб порівняно з чинним правовим регулюванням і зобов'язує забезпечити доступність з'ясування права адресатами відповідних правових актів. Не допускається, щоб правові акти ЄС набирали чинності до дати свого опублікування або нотифікації. Складовими принципу слід вважати: непорушність і некасасуваність набутих законних прав; відсутність зворотної сили закону (англ. principle of non-retroactivity) і неможливість застосування правового акту до особи, яка не могла знати про його існування.

Принцип передбачає право особи на використання зрозумілої мови в судовому процесі та правило позовної давності, згідно з

яким не можна визнати правовий акт незаконним, вимагати покарання або виконання зобов'язань після того, як пройшли відведені для цього строки. Зазначений принцип обґрунтовано Судом ЄС у справах *Deuka*, 1975; *Deffrene*, 1976; *Salumi*, 1980 та ін.

Принцип законних очікувань (англ. *legitimate expectations*) спрямований на те, щоб у випадках, коли особа очікує, що досягне певного результату, якщо буде діяти відповідно до правових норм, забезпечити захист цих очікувань. Відтак, особа має право діяти, розраховуючи на те, що чинні норми будуть застосовуватися і надалі. Цей принцип має певні обмеження: право ЄС захищає законні очікування лише розсудливих і обачних осіб; на цей принцип можна посилатися лише у випадку, коли очікування мають законний характер (Справи Суду ЄС *Töpfer*, 1978; *Regina v Kirk*, 1984 та ін.).

Процесуальні права, зокрема, право на судовий захист включає гарантії: зацікавлена сторона має право бути належним чином поінформована з питань, які стосуються судового слухання; принцип *audi alteram partem* — особа має право бути вислуханою з метою власного захисту від покарання або заходу, що може серйозно зашкодити її інтересам (це означає, що перед тим, як вимагати від обвинуваченого пояснень, його слід поінформувати про відкриті проти нього справи); зобов'язання суду повідомляти про причини, що слугують підставами для прийняття рішення, тобто мотивувати своє рішення; принцип *non bis in idem* — ніхто не може притягатися до відповідальності двічі за одне й те ж саме діяння; право на правову допомогу: особа має право отримувати правову допомогу і бути представленою адвокатом, коли захищаються її законні права. У свою чергу, цей принцип передбачає правила, серед яких: адвокат має право на доступ до усіх необхідних документів, спілкування між захисником і клієнтом має бути конфіденційним, право не свідчити проти себе. Не зважаючи на те, що особу можна зобов'язати надати інформацію компетентному органу ЄС, навіть якщо ця інформація може свідчити проти неї, її не можна примусити відповідати на запитання, які могли б призвести до визнання протиправної діяльності, наявність якої лише встановлює відповідна інституція ЄС.

Загальні принципи права ЄС були доповнені та визначені в якості цінностей ЄС згідно Лісабонського договору 2007 р. Ст. 2 ДЕС у редакції Лісабонського договору, закріплює, що ЄС заснований на цінностях поваги людської гідності, свободи, демокра-

тії, рівності, правової держави і дотримання прав людини, включаючи права осіб, що належать до меншин. Вказані цінності є спільними для держав-членів у суспільстві, що характеризується плюралізмом, недискримінацією, терпимістю, справедливістю, солідарністю і рівністю жінок і чоловіків. У разі їх постійного та істотного порушення, права держави — члена ЄС, що впливають із застосування установчих договорів, можуть бути призупинені, зокрема, позбавлено права голосу представника уряду в Раді ЄС (ст. 7 ДЕС).

Отже, на основі викладеного можна визначити що загальні принципи права ЄС — це загальновизнані основоположні норми, закріплені в установчих договорах Європейського Союзу та/або сталій судовій практиці Суду ЄС, що походять, насамперед, із спільних конституційних традицій держав членів, забезпечують внутрішню узгодженість і ефективність правової системи ЄС, становлять її морально-правове підґрунтя, цінності, а також слугують самостійним джерелом первинного права ЄС.

Загальні принципи права ЄС є концептуальним концентрованим вираженням засадничих цінностей ЄС і його правової системи, вони не мають вибіркового застосування, поширюються на всі правовідносини у рамках інтеграційного об'єднання *sui generis*.

Список використаних джерел

1. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
2. Consolidated version of the Treaty on European Union // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>
3. Lenaerts K., J. A. Gutierrez-Fons The constitutional allocation of powers and general principles of EU Law // *Common Market Law Review* 47. — 2010, P.1629-1669.
4. Popescu R.-M. Features of the unwritten sources of European Union Law // *Lex ET Scientia International Journal*, Issue: XX-2 / 2013, P. 99-108.

NAZARENKO O. GENERAL PRINCIPLES OF EU LAW IN THE EU LEGAL ORDER

Стаття надійшла до редакції 30.11.15.