

УДК ЄС 340.132

А. М. Шульга
О. С. Передерій
Є. І. Григоренко

ЧИННИКИ ФОРМУВАННЯ ТА ТРАНСФОРМАЦІЇ ПРАВОПОРЯДКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті з позицій загальнотеоретичного аналізу викладено реалізовано авторську спробу виокремлення і розкриття сутності чинників, під впливом яких формувався правопорядок Європейського Союзу. Аналізуючи доктринальні підходи до визначення змісту категорії «правапорядок» і враховуючи правові позиції Суду Європейського Союзу реалізовано авторську спробу виокремлення системи чинників формування міждержавного правопорядку Європейського Союзу. Зокрема, це вплив регіональної європейської політичної конфігурації взаємних відносин держав між собою; правопорядок Європейського Союзу формувався на основі ствердження і уніфікації підходів до сприйняття універсальних цінностей альянсу; вплив інтеграційних процесів між європейськими державами на правопорядок ЄС, специфіка правової комунікації між державами Європейського Союзу, розширення європейського правового простору і екстериторіальна дія міждержавного європейського права; вплив на трансформацію правопорядку ЄС глобальних умов і загроз.

Зроблено висновок про те, що правопорядок ЄС є правовим, політичним і культурним феноменом., який можна вважати надбанням європейських народів загально-цивілізаційного значення. Правопорядок Європейського Союзу формувався під впливом багатьох чинників, характер яких вбирав у себе особливості геополітичної світової та європейської регіональної ситуації починаючи з середини ХХ століття і до цих днів, взаємодії національних культур народів Європи, пошуком європейськими суспільствами оптимальних шляхів економічної, політичної і культурної інтеграції. В умовах активізації європейської інтеграції України актуальним є поглиблена розробка питань впливу європейської правової системи на правову систему України з урахуванням проблематики сучасного розвитку нашої держави

Ключові слова: *Європейський Союз, Україна, правовий порядок спільноти, європейська інтеграція, міждержавне право, права і свобода особи, політичний консенсус.*

DOI 10.34079/2226-3047-2023-13-25-69-75

Обґрунтування актуальності обраної теми. В умовах активізації європейської інтеграції України одним із важливих завдань вітчизняного державотворення є реформування системи органів і інституцій, які забезпечують правопорядок і законність у суспільстві. Відповідно, дослідницький інтерес вітчизняної юридичної науки до правопорядку Європейського Союзу обумовлюється реформуванням системи національного законодавства та перетвореннями, які відбуваються з системою органів охорони правопорядку.

З точки зору формальної площини, положення 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)

встановлюють, що одним із найбільш важливих напрямів співробітництва України та ЄС є наближення сторін у правовій сфері (Закон України № 1678-VII, 2014). Сфера уніфікації правопорядків обох сторін за таких умов є необхідною. Однією із заповорок цього є наукова розробка аспектів, які розкривають чинники формування і перетворення правопорядку ЄС.

Беручи до уваги наведене вище, основною метою статті є характеристика чинників, під впливом яких правопорядок ЄС формувався і які визначають напрями його трансформації.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Аспекти дослідження системи правопорядку ЄС розглядалися у різних тематичних контекстах у працях багатьох науковців з різних держав. Зокрема, це І. А. Березовська, О. В. Зайчук, А. Ф. Крижанівський, В. В. Лазарєв, С. В. Липень, С. Ю. Кашкіним, О. М. Макеєва, В. Р. Макар, В. С. Нерсесянц, Ю. О. Тихомиров, М. В. Цвік, Н. М. Оніщенко, Ю. В. Орлов, О. В. Петришин, А. М. Шульга, І. М. Ягодзінський, І. В. Яковюк та інші. Поряд із цим, визначення чинників, під впливом яких правопорядок ЄС еволюціонується як феномен міждержавного права залишаються недостатньо розробленими і потребують глибокого доктринального аналізу.

Виклад основного матеріалу. У сучасній юридичній науці сутність правопорядку визначається у багатьох варіаціях. Так, найбільш розповсюдженим з них є «традиційний» підхід, у відповідності до якого правопорядок визначається як фактичний стан суспільних відносин, що забезпечує їх стабільність, упорядкованість та охорону шляхом фактичної реалізації правових норм і вимог законності (Цвік, Петришин та Авраменко, 2009, с. 521; Зайчук та Оніщенко, 2006, с. 524).

Правапорядок у сучасній державі має певну структуру і виконує низку важливих функцій. Акцентувати увагу на цих аспектах не вважаємо доцільним, адже у науковій юридичній літературі ці аспекти розкрито і охарактеризовано детально. Разом із тим наголосимо, що у кінцевому рахунку, якість правопорядку визначається ступенем дотримання суб'єктами суспільних відносин норм і принципів права як результат здобутих правових знань і усвідомлення цінності права. Відповідно, правосвідомість, як наголошує А. М. Шульга, знаходить зовнішній вираз в свідомій, раціонально визначеній і водночас вольовій правомірній поведінці особи (Шульга, 2013, с. 259).

Правапорядок ЄС як феномен правової дійсності, почав формуватися ще у другій половині ХХ століття. Після Другої світової війни західноєвропейські держави поступово беруть курс на створення особливого інтеграційного утворення європейських держав на основі інтернаціоналізації виробничих і економічних процесів. Постійний рух у напрямку поглиблення регіональної економічної співпраці між державами Європи і активізація гуманітарного співробітництва вимагали від західноєвропейських країн чим далі більшого погодження своїх дій заради спільних інтересів розвитку. За таких умов впродовж кількох десятиліть відбулося формування спільного європейського правового простору та, у кінцевому рахунку, створення міждержавної наднаціональної правової системи ЄС. Унікальність наддержавної правової системи ЄС полягає у комплексному, гетерогенному характері, який поєднує у собі видозмінені для цілей ЄС риси як внутрішньодержавного, так і міжнародного права. За відносно невеликий відрізок часу ЄС створив власну систему наддержавного права з особливою ідейно-ідеологічною основою, інституційний апарат спеціалізованих органів наддержавного управління, організаційно-правові засади реалізації зовнішньої політики (Передерій, 2021, с. 51).

У 1991 р. вперше в історії ЄС було формально закріплено існування особливого правопорядку на рівні ЄС. У Люксембурзі 14.12.1991 р. Судом ЄС у п. 21 консультативного висновку № 1/91 було констатовано, що міждержавні договори про

партнерство «встановили новий правовий порядок», на користь якого держави ЄС відмовилися від низки суверенних прав і утворили спільноту (Opinion of the Court of 14 December 1991...). Більш того, у загальних рисах було визначено характерні риси, які притаманні «правопорядку спільноти». Зокрема, судом констатовано, що «правопорядок спільнот» характеризується кількома рисами: а) його базові засади встановлюються установчими договорами спільноти; б) суб'єктами правопорядку спільнот є не лише держави, а й їх громадяни та громади; в) правопорядок співтовариства має примат по відношенню до національних правових порядків країн-членів спільноти; г) правопорядок спільноти передбачає пряму дію багатьох норм, що безпосередньо застосовуються стосовно громадян держав, які входять до спільноти.

Зміст зазначених рис «правопорядку спільноти», визначених судом ЄС, вказує, що визначальною їх особливістю є примат права ЄС над національними правовими регуляторами. Ця особливість дозволяє виключити несумісність норм внутрішнього права держав з правом ЄС. Разом із тим, правопорядок ЄС сформувався під впливом багатьох чинників різного характеру. Розглянемо їх детальніше.

Первинним чинником, під впливом якого формувалася правопорядок ЄС є формування уніфікованої політичної позиції держав-членів ЄС. Це, безумовно, відобразилося на змісті правових засад співтовариства і стало умовою формування наддержавних управлінських інституцій. Відзначимо, що внутрішня політична кон'юнктура між державами ЄС змінюється, а відповідно, – правопорядок ЄС відображає специфіку європейської регіональної політичної конфігурації на конкретному етапі розвитку альянсу європейських держав. Так, серед держав ЄС політично конфліктогенним питанням є нечисельні, але кардинально різні підходи до пріоритетів *зовнішньої політики* ЄС. Зокрема, серед держав ЄС констатується різні підходи до якості відносин зі Сполученими Штатами Америки, Російською Федерацією, Китаєм, вирішення територіальних спорів між державами Європи.

Другим чинником формування правопорядку ЄС є специфіка *ідеологічних засад* його правової регламентації. Базовою ідеологемою, котру закладено у правові основи регламентації правопорядку ЄС є проголошення пріоритету універсальних цінностей ЄС як основи правової культури народів держав Європи. Доцільно зауважити, що категорія «цінність», хоча і вживається в установчих договорах ЄС, але не піддається суто юридичному тлумаченню. Особливістю універсальних цінностей ЄС є їх розуміння з позицій етики і кращих уявлень про моральність суспільства. Разом із тим, застосування саме цієї категорії в установчих документах ЄС має на меті підкреслити, що правопорядок об'єднаної Європи та європейське міждержавне право має відповідати прогресивним уявленням про повноправність людини та ідеали моральності. Так, ст. 2 Розділу I Договору про Європейський Союз (Маастрихтського договору) від 07.02.1992 р. закріплює, що базовими універсальними цінностями, які закладено в основу правової системи ЄС, є людська гідність, свобода, демократія, рівенство, правова держава, права особи, права національних, релігійних і інших меншин (ZakonOnline, б.д.). Більш того, універсальності зазначеним цінностям надає те, що вони є загальними для держав-членів ЄС у межах співтовариства, які впроваджують механізми забезпечення плюралізму, недискримінації, терпимості, справедливості, солідарності і рівенства жінок і чоловіків на національному рівні.

Наступним чинником формування правопорядку ЄС є формування *міждержавного інтеграційного характеру взаємовідносин між державами Європи*. Правопорядок ЄС тривалий час формувалася як продукт створеного у результаті політико-правової інтеграції держав Європи міждержавного права. У зазначеному контексті В. М. Макар наголошує, що виникнення та розвиток європейського

правопорядку відбувалося у результаті еволюції права ЄС як впливової міжнародної регіональної інтеграційної структури (Макар, 2011). Таке твердження є справедливим. Оскільки ідейно-політичним фундаментом міждержавного європейського права є політична інтеграція і конвергенція правових систем, то правопорядок ЄС не можна розглядати у відриві від міждержавного права. В свою чергу, прискорений розвиток інтеграційних процесів між державами Європи та збільшення масиву наднаціональних правових регуляторів обумовили інституціоналізацію об'єднаної правової системи ЄС.

Четвертим чинником інституціоналізації правопорядку ЄС є його *активна правова комунікація судових інституцій держав-членів між собою*. Національні правові системи держав-членів ЄС постійно взаємодіють між собою на основі обміну правовою інформацією, що становить інтерес для органів охорони правопорядку, створення універсальних нормативно-правових механізмів правової допомоги, сприяння у здійсненні цивільного і кримінального правосуддя (шляхом взаємного визнання судових рішень), визнанням юрисдикції Європейського суду з прав людини тощо. З загальних позицій правова комунікація забезпечує комунікативну рівновагу і консенсус у структурі правового регулювання та забезпечує розв'язання правових проблем (Макеєва, 2017).

Суб'єктами правової комунікації у ЄС є як органи державної влади країн-членів ЄС, так і спеціалізовані міждержавні інституції (Європейський поліцейський офіс, Прокуратура ЄС, Суд ЄС, Євроюст). Слід також зазначити, що з метою повноцінного забезпечення правопорядку у межах ЄС, інституції останнього налагоджують відповідне співробітництво і з іншими державами європейського регіону.

З урахуванням загальносвітової тенденції до поглиблення співпраці з ЄС різних держав світу вважаємо доцільним також вказати на те, що *правовий порядок ЄС формується і змінюється через розширення правового простору ЄС*. Як феномен, правовий простір являє собою визнану і врегульовану правом сферу життєдіяльності людей, організацій, держав і міжнародних інститутів для досягнення погоджених і спільних цілей. Зокрема, як свідчить практика налагодження співпраці ЄС з суверенними державами Східної Європи, включаючи Україну, сторони прагнуть застосовувати механізми забезпечення єдності правового регулювання і правозастосування на основі норм і принципів міждержавної правової системи ЄС. Це обумовлено тим, що у порівнянні з Україною, Молдовою, Білоруссю, Російською Федерацією, Албанією, Північною Македонією та іншими країнами нормативи правового простору ЄС є більш стійкими, стабільними та надійно забезпечені в управлінському і фінансовому відношенні. Підтвердженням цього є сприйняття і впровадження на рівні національної правової системи європейського юридичного інструментарію і механізмів забезпечення прав і свобод особи, засад раціонального публічного управління, забезпечення національної і регіональної безпеки. Яскравим прикладом є запровадження інституту антикризового управління як однієї із гарантій стійкого подальшого розвитку відносин України і ЄС. Згідно ст. 7 Угоди про асоціацію, запровадження Україною концепції антикризового управління є базовою засадою проведення Україною і ЄС Спільної політики безпеки і оборони (СПБО). Оскільки політика антикризового управління сприяє зміцненню національного правопорядку держав, які межують з ЄС, то, відповідно, вона набуває чинника геополітичної стабільності на східних кордонах ЄС.

Ще одним чинником, який впливає на трансформацію правопорядку ЄС є його *здатність оперативно трансформуватися і видозмінюватись під впливом глобальних умов і загроз*. Прикладом є значні зміни, які відбулися в основі правопорядку ЄС у зв'язку з пандемією COVID-19 у світі в цілому і на території Європейського континенту зокрема. Реалії COVID-19 змусили ЄС переглянути саму концепцію реалізації міждержавного правопорядку. Так, з березня 2019 р. європейська спільнота

зіштовхнулася з багатьма викликами для правопорядку ЄС. Зокрема, це перегляд базових принципів функціонування ЄС. Це, передусім, свобода пересування у рамках Шенгенської зони, здатності інституцій ЄС своєчасно надавати допомогу чи принаймні координувати політику держав-членів у кризових ситуації глобальної пандемії (Вдовиченко, Воротнюк, Герасимчук, Коваль та Краєв, 2020, с. 4). Також державам ЄС довелося оперативно змінювати формат транскордонної політики ЄС (порядок перетину кордонів громадянами держав-членів Союзу), трансформувати правове регулювання трудових правовідносин з громадянами третіх держав, введення обмежень на реалізацію громадянами держав ЄС деяких прав і свобод та ін.

Висновки і пропозиції. Наведене вище дає підстави зробити висновок про те, що правопорядок ЄС є правовим, політичним і культурним феноменом, який можна вважати надбанням європейських народів загально-цивілізаційного значення. Правопорядок ЄС формувався під впливом багатьох чинників, характер яких вбирав у себе особливості геополітичної світової та європейської регіональної ситуації починаючи з середини ХХ століття і до цих днів, взаємодії національних культур народів Європи, пошуком європейськими суспільствами оптимальних шляхів економічної, політичної і культурної інтеграції. В умовах активізації європейської інтеграції України актуальним є поглиблена розробка питань впливу європейської правової системи на правову систему України з урахуванням проблематики сучасного розвитку нашої держави.

Бібліографічний список

- Закон України Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони № 1678-VII від 16.09. 2014 р. *Відомості Верховної Ради України*, 40, ст. 2021.
- Цвік, М. В., Петришин, О. В. та Авраменко, Л. В., 2009. *Загальна теорія держави і права: підручник для вищих навчальних закладів*. Харків : Право.
- Зайчук, О. В. та Оніщенко, Н. М., 2006. *Теорія держави і права. Академічний курс: підручник*. Київ : Юрінком Інтер.
- Шульга, А. М., 2013. *Загальнотеоретичні аспекти правомірної поведінки особи: монографія*. Харків : Майдан.
- Передерій, О. С., 2021. Правопорядок Європейського Союзу: сутнісні особливості та вплив на трансформацію правопорядку України. *Часопис Київського університету права* [online], 1, с. 50–55. Доступно: <http://kul.kiev.ua/images//A/Chasopis/CHAS21_1.pdf>
- Opinion of the Court of 14 December 1991 delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228(1) of the EEC Treaty – Opinion 1/91 [Draft agreement between the European Community and the countries of the European Free Trade Association relating to the creation of the European Economic Area]. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:efe0bbc1-9bd7-4058-9b08-bfcbdf60d43f.0002.06/DOC_1&format=PDF> (Accessed 26.03.2023)
- ZakonOnline, б.д. *Договір про Європейський Союз від 07.02.1992 р.* [online] Доступно: <https://zakononline.com.ua/documents/show/153773__595905> (дата звернення: 11.04.2023)
- Макар, В. Р., 2011. *Формування єдиного європейського правопорядку: теоретико-правові підходи*. Автореферат. Кандидат юридичних наук. Київ.
- Макеєва, О. М., 2017. Поняття і сутність правової комунікації в сучасному інформаційному просторі. *Юридичний вісник*, 3(44), с. 35–40.

Вдовиченко, В., Воротнюк, М., Герасимчук, С., Коваль, Н. та Краєв, О., 2020. Пандемія COVID-19 в ЄС: егоїзм, солідарність чи поширення впливу? *Аналіт. записка програми Регіональних ініціатив та сусідства та Європейських студій Ради зовнішньої політики "Українська призма" в рамках проекту Інституційного розвитку аналітичних центрів за підтримки Посольства Швеції в Україні, Ініціативи відкритого суспільства для Європи (OSIFE) та Міжнародного фонду «Відродження»*. Рада зовнішньої політики «Українська призма». С. 4.

References

- Zakon Ukrainy Pro ratyfikatsiiu Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odnii storony, ta Yevropeiskym Soiuzom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnimy derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony № 1678-VII vid 16.09. 2014 r. [On the ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their member states, on the other hand: Law of Ukraine dated 16.09. 2014 No. 1678-VII]. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*, 40, st. 2021.
- Tsvik, M. V., Petryshyn, O. V. and Avramenko, L. V., 2009. *Zahalna teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk dlia vyshchyykh navchalnykh zakladiv [General theory of the state and law: a textbook for higher educational institutions]*. Kharkiv : Pravo.
- Zaichuk, O. V. and Onishchenko, N. M., 2006. *Teoriia derzhavy i prava. Akademichnyi kurs: pidruchnyk [Theory of the state and law. Academic course: textbook]*. Kyiv : Yurinkom Inter.
- Shulga, A. M., 2013. *Zahalnoteoretychni aspekty pravomirnoi povedinky osoby: monohrafiia [General theoretical aspects of lawful behavior of a person: monograph]*. Харків : Майдан.
- Perederii, O. S., 2021. Pravoporiadok Yevropeiskoho Soiuzu: sutnisni osoblyvosti ta vplyv na transformatsiiu pravoporiadku Ukrainy [The legal order of the European Union: essential features and influence on the transformation of the legal order of Ukraine]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava* [online], 1, 50–55 Available at: <http://kul.kiev.ua//images//A/Chasopis/CHAS21_1.pdf>
- Opinion of the Court of 14 December 1991 delivered pursuant to the second subparagraph of Article 228(1) of the EEC Treaty – Opinion 1/91 [Draft agreement between the European Community and the countries of the European Free Trade Association relating to the creation of the European Economic Area]. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:efe0bbc1-9bd7-4058-9b08-bfcbdf60d43f.0002.06/DOC_1&format=PDF> (Accessed 26.03.2023)
- ZakonOnline, n.d. Dohovir pro Yevropeyskyi Soiuz vid 07.02.1992 r. [Treaty on the European Union dated February 7, 1992] [online] Available at: <https://zakononline.com.ua/documents/show/153773__595905> (access date: April 11, 2023)
- Makar, V. R., 2011. *Formuvannia yedynoho yevropeiskoho pravoporiadku: teoretyko-pravovi pidkhody [Formation of a unified European legal order: theoretical and legal approaches]*. Avtoreferat. Kandydat yurydychnykh nauk. Kyiv.
- Makeeva, O. M., 2017. Poniattia i sutnist pravovoi komunikatsii v suchasnomu informatsiinomu prostori [The concept and essence of legal communication in the modern information space]. *Legal Bulletin*, 3 (44), 35–40.
- Vdovychenko, V., Vorotniuk, M., Herasymchuk, S., Koval, N. ta Kraiev, O., 2020. Pandemiia COVID-19 v YeS: ehoizm, solidarnist chy poshyrennia vplyvu? *Аналіт. записка програми Регіональних ініціатив та сусідства та Європейських студій Ради зовнішньої*

polityky "Ukrainska pryzma" v ramkakh proektu Instytutsiinoho rozvytku analitychnykh tsestriv za pidtrymky Posolstva Shvetsii v Ukraini, Initsiatyvy vidkrytoho suspilstva dlia Yevropy (OSIFE)ta Mizhnarodnoho fondu «Vidrodzhennia» [The COVID-19 pandemic in the EU: selfishness, solidarity or the spread of influence? Analyst memo of the Regional Initiatives and Neighborhood and European Studies program of the Foreign Policy Council "Ukrainian Prism" within the framework of the Institutional Development of Analytical Centers project with the support of the Embassy of Sweden in Ukraine, the Open Society Initiative for Europe (OSIFE) and the International Renaissance Foundation]. Rada zovnishnoi polityky «Ukrainska pryzma». S. 4.

Стаття надійшла до редакції 27.03.2023

A. Shulga

O. Perederii

Y. Hryhorenko

FACTORS OF FORMING AND TRANSFORMATION OF LAW AND ORDER OF EUROPEAN UNION : THEORETICAL LEGAL ASPECT

In the article from positions of general theoretic analysis it is expounded the authorial attempt of selection and opening is realized essence of factors, under act of that a law and order of European Union was formed. Analyzing the doctrine going near determination of maintenance of category "law" and order and taking into account legal positions of Court of European Union the authorial attempt of selection of the system of factors of forming of intergovernmental law and order of European Union is realized. In particular, it is influence of regional European political configuration of mutual relations of the states inter se; a law and order of European Union was formed on the basis of statement and unitization of going near perception of universal values of alliance; influence of integration processes between the European states on a law and order of EC, specific of legal communication between the states of European o Union, expansion of european legal space and exterritorial action of intergovernmental European right; influence is on transformation of law and order of EC of global terms and threats.

Drawn conclusion that a law and order of European Union are the legal, political and cultural phenomenon., what can be considered acquisition of European people of загальноцивілізаційного value. A law and order of European Union was formed under act of many factors, character of that absorbed for itself the features of geopolitical world and european regional situation, beginning from middle XX century and to these days, cooperation of national cultures of people of Europe, by the search of optimal ways of economic, political and cultural integration European societies. In the conditions of activation of european integration of Ukraine actual is deep development of questions of influence of the european legal system on the legal system of Ukraine taking into account the range of problems of modern development of our state

Key words: *European Union, Ukraine, Legal procedure of the community, european integration, interstate law, law and freedom of person, political consensus.*