

УДК 341.161+342.4

DOI <https://doi.org/10.32837/chern.v0i4.124>**В. О. Серьогін**

доктор юридичних наук, професор,  
професор кафедри конституційного і муніципального права  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна  
[orcid.org/0000-0002-1973-9310](https://orcid.org/0000-0002-1973-9310)

**М. М. Воронов**

кандидат юридичних наук, доцент,  
завідувач кафедри конституційного і муніципального права  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна  
[orcid.org/0000-0002-6361-0370](https://orcid.org/0000-0002-6361-0370)

**А. О. Червяцова**

кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри конституційного і муніципального права  
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна  
[orcid.org/0000-0003-1269-4954](https://orcid.org/0000-0003-1269-4954)

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ЯК ПРОВІДНА ГАЛУЗЬ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ ПІДХІД

У статті висвітлюється концептуальне бачення ролі та місця конституційного права в системі права ЄС, надається його комплексна характеристика за формальними та матеріальними критеріями. В основу роботи покладено гіпотезу про те, що роль і місце конституційного права в системі права ЄС є аналогічними, тим, що характерні для відповідної галузі в будь-якій національній системі права, демократичної держави, з особливостями, зумовленими наднаціональним характером цієї системи права.

Обґрунтовується думка, що формування права ЄС як автономної наднаціональної системи права передбачає не тільки накопичення й інтеграцію відповідного нормативного масиву, але й поступову його диференціацію з виокремленням певних галузей та інститутів. Провідну роль у системі права ЄС, як і в національних правових системах, посідає конституційне право, що зумовлено передусім його предметом правового регулювання.

Звертається увага на те, що після провалу проекту загальноєвропейської конституції термін «конституція» щодо правової системи ЄС вживається тільки в матеріально-правовому сенсі, а сама конституція є неписаною (багатоджерельною, комбінованою), на зразок британської. Водночас система джерел конституційного права ЄС характеризується багатоманітністю і складається з трьох рівнів (підсистем), що регулюють основоположні політико-правові відносини, пов'язані з європейською інтеграцією: первинного права, вторинного права, звичаєвого права і прецедентного права.

Зазначається, що ядро предмета конституційного права ЄС становлять два блоки суспільних відносин: а) відносини, що визначають інституційно-функціональну організацію публічної влади в ЄС; б) відносини, що характеризують основи правового статусу особи в ЄС. Ці базові політико-правові відносини виступають тією матрицею, що зумовлює формування і розвиток відповідних генеральних інститутів конституційного права ЄС.

На прикладі конституційних засад громадянського суспільства ЄС демонструється, що процес виокремлення в галузевій структурі конституційного права ЄС окремих інститутів триває. Водночас загалом структурування конституційно-правових інститутів в ЄС повторює генезу національного конституційного права, принаймні ту, що мала місце в державах континентальної Європи.

Звертається увага на те, що підготовка фахівців-правників в Україні має відповідати тим викликам, що постають перед юридичною освітою в умовах євроінтеграції. Одним із важливих кроків на цьому шляху має стати запровадження в навчальний процес юридичних вишів нашої держави навчальних дисциплін, присвячених окремим галузям права ЄС, зокрема й конституційному праву ЄС як провідній галузі цієї системи права.

*Ключові слова:* право Європейського Союзу, галузь права, конституційне право, європейська інтеграція, політико-правові відносини.

### *Serohin V. O., Voronov V. M., Cherviatsova A. O. CONSTITUTIONAL LAW AS A LEADING BRANCH OF EUROPEAN UNION LAW: A CONCEPTUAL APPROACH*

The article underlines the conceptual look at the role and place of constitutional law in the system of EU law and provides its complex characteristics according to formal and material conditions. The work is based on the hypothesis that the role and place of the constitutional law in the system of EU law are similar to those characterizing the similar field in any national law system, democratic state, with features stipulated by the supranational nature of this system of law.

It's substantiated an opinion that the formation of the EU law as an autonomous supranational system of law includes not only the accumulation and integration of the corresponding set of legal acts, but also its gradual differentiation with selection of individual branches and institutions. The leading role in the EU

legal system, as well as in national legal systems, is occupied by the constitutional law, owing primarily to its subject of legal regulation.

Attention is paid to the fact that after the failure of the common European constitution draft, the term "constitution" in the EU legal system is used exclusively in the substantive sense, and the constitution itself is unwritten (multi-source, combined), like the British one. At the same time, the system of sources of EU constitutional law is characterized by diversity and consists of three levels (subsystems) that regulate the fundamental political and legal relations associated with European integration: primary law, secondary law, common law and case law.

It is noted that the core of the subject of EU constitutional law consists of two blocks of public relations: a) relations determining the institutional and functional organization of public authority in the EU; b) relations characterizing the foundations of the legal status of an individual in the EU. These basic political and legal relations are the matrix that determines the formation and development of the relevant general institutions of the EU constitutional law.

The example of the constitutional foundations of EU civil society demonstrates that the process of segregation of some institutions in the branches structure of the EU constitutional law continues. At the same time, in general, the structuring of constitutional and legal institutions in the EU repeats the genesis of national constitutional law, at least the one that took place in the states of continental Europe.

Attention is paid to the fact that the training of legal professionals in Ukraine must meet the challenges that legal education in the context of European integration. One of the important steps in this direction should be the introduction into the educational process of law schools in our country of disciplines devoted to certain branches of EU law, including the EU constitutional law as the leading branch of this legal system.

*Key words:* European Union law, branch of law, constitutional law, European integration, political and legal relations.

**Постановка проблеми.** У перші роки свого існування Європейський Союз (далі – ЄС) являв собою небачений за розмахом та амбіціями суспільно-політичний експеримент, успіх якого був далеко не очевидним, однак за час, що минув з моменту укладення Маастрихтського договору, кількість євроскептиків суттєво зменшилася під тиском безсумнівних успіхів нового інтеграційного утворення. За роки свого існування ЄС кардинально змінився: зросли його розміри, поліпшилися якісні характеристики, розширився склад держав-учасниць, зміцнилися його економічне становище та політична вага на світовій арені; відповідним чином змінилися й ускладнилися умови, в яких протікає правове регулювання діяльності цієї організації. Сьогодні ЄС зі спільним зовнішнім кордоном і «прозорими» кордонами між державами-членами, з єдиним візовим режимом і внутрішнім ринком, власними інституціями влади і значними обсягами фінансових ресурсів проводить дедалі більш узгоджену та згуртовану внутрішню і зовнішню політику; він упевнено розширює експансію спільної європейської валюти і створює необхідні організаційно-правові засади для охорони своєї безпеки. Як наслідок, у світовій громадській свідомості ЄС вже міцно утвердився як загальновизнана, хоч і дещо незвична, «колективна наднаціональна наддержава», що має власні геополітичні інтереси і розширює свій вплив на процеси як регіонального, так глобального масштабу, як серйозний політичний гравець і важлива частина світової системи поділу праці.

Досягнення Україною своїх євроінтеграційних планів з необхідністю включає в себе гармоніза-

цію національного законодавства із законодавством ЄС, а відтак потребує глибокого доктринального розуміння сутнісних рис, змістовного наповнення і системно-структурної організації права цієї наддержавної організації, сучасного стану та динаміки розвитку основних його галузей та інститутів. При цьому важливо не тільки констатувати наявність тих чи інших характеристик самої системи права ЄС (чи, як якого часто називають у доктрині, європейського права), але й порівняти цю систему з вітчизняною як загалом, так і за окремими галузями та інститутами. Постає також і питання про те, як має реагувати вітчизняна юридична освіта на новітні реалії європейської інтеграції, адже, як видається, підготовка сучасних фахівців-правників у даному аспекті більше не може обмежуватися викладанням узагальненої дисципліни «Право ЄС».

**Стан дослідження.** Незважаючи на досить тривалий період існування ЄС і, тим більш, Європейських Співтовариств, статус і характеристики європейського права досі викликають жваві дискусії в юридичній науці. Дана проблема досить широко досліджується як авторами з держав-членів ЄС, так і державознавцями інших країн, у тому числі з пострадянського простору.

У теорії міжнародного права сформувався кілька підходів до визначення статусу системи права ЄС.

Деякі автори розглядають його як частину міжнародного права (М. Бірюков, А. Капустін, В. Маргієв) [1, с. 28, 110, 166; 5, с. 15; 9, с. 209, 213-214]. Так, М. Бірюков наполягає на думці, що міжнародний договір може створити систе-

му, відособлену від міжнародного права, тільки в разі, якщо на підставі цього договору виникає нова держава [1, с. 110, 166]. Водночас у правовій доктрині відзначається й те, що європейське право, через притаманні йому характеристики, не може бути віднесене до класичного міжнародного права й володіє автономним характером.

Втім переважна більшість як зарубіжних, так і вітчизняних фахівців поділяють сформульований Судом ЄС підхід, згідно з яким право ЄС є самостійною, автономною правовою системою. Так, на думку А. Толстухіна, Л. Ентіна, Б. де Віта, право ЄС має комплексний характер і включає в себе окремі елементи міжнародного й внутрішньодержавного права [11, с. 83; 15, с. 31; 31, с. 300]. Р. Уірпман говорить про те, що європейський правопорядок є ближчим до національного, ніж до міжнародного права [30, с. 11]. С. Кашкін, П. Калініченко, А. Толстухін, А. Четвериков розглядають право ЄС як нову систему регулювання міжнародних відносин – «інтеграційне чи наднаціональне право» [4, с. 71; 6; 11, с. 83, 89]. Б. Топорнін визначає європейське право як самостійну систему права, котра багато в чому відійшла від міжнародного права та являє собою самостійний правовий феномен, відмінний від класичних моделей міжнародного права [12, с. 17-18, 266].

Істотний внесок у дослідження різноманітних аспектів функціонування правової системи ЄС внесли такі іноземні та вітчизняні вчені, як А. Адоніс, О. Андрійчук, М. Баймуратов, А. Боско, Ж. Вейлер, К. Войтищек Ю. Волошин, Ф. Гудаппел, В. Денисов, А. Дашвуд, М. Ентін, С. Кашкін, П. Кінг, О. Кутафін, І. Лукашук, Л. Луць, М. Марченко, П. Мартиненко, Б. Магьо, А. Мередіт, М. Микієвич, В. Муравйов, П. Рансом, А. Саїдов, В. Скакун, Р. Тоніатті, С. Флогатіс, Н. Фостер, В. Чиркін та інші автори.

На наш погляд, однак, наявні дослідження не розглядають досить докладно кваліфікаційні ознаки та характерні риси права ЄС як особливої системи права, зокрема принципи його структурної побудови, перелік основних галузей, специфіку джерельної бази тощо. Одним з актуальних питань у даному контексті є питання про роль і місце окремих структурних елементів у системі права ЄС, їхній предмет, принципові засади, конкретний набір інститутів та специфіку норм.

З урахуванням вищевикладеного метою статті є висвітлення концептуального бачення ролі та місця конституційного права у системі права ЄС, надання його комплексної характеристики за формальними та матеріальними критеріями. В основу даної роботи покладено гіпотезу про те, що роль і місце конституційного права в системі права ЄС є аналогічними, тим, що характерні для аналогічної галузі в будь-якій національній сис-

темі правоті, демократичної держави, з особливостями, зумовленими наднаціональним характером цієї системи права.

**Виклад основного матеріалу.** Посилення процесів міждержавної інтеграції закономірно позначається на всіх рівнях системно-структурної організації права: міжнародному, наднаціональному на національному. При цьому, як слушно відзначає Ю.О. Волошин, «розмаїття конституційних форм організаційної та організаційно-правової участі держав у міждержавних об'єднаннях істотно актуалізує проблему реального процесу співвідношення міждержавних і конституційних інститутів, нормативно-правових основ і т.д.» [2, с. 297]. Це повною мірою стосується й такого потужного інтеграційного утворення, як ЄС.

Факт самостійності (автономії) права Співтовариства / права Союзу стосовно міжнародного права був констатований у численних судових рішеннях, винесених як на рівні ЄС, так і на рівні окремих держава-членів. Зокрема, згідно з рішенням Суду Європейських співтовариств від 19 листопада 1991 р. у справі «Франкович» (об'єднані справи C-6/90 та C-9/90), котре було прийняте ще до підписання Договору про Європейський Союз, «...Договір про ЄЕС створив власний правопорядок, інтегрований до правових систем держав-членів та обов'язковий для їхніх судів, суб'єктами якого є не тільки держави-члени, але також їхні громадяни» [22]. У свою чергу, вищий орган конституційного контролю Франції – Конституційна рада – в пункті 11 свого рішення від 19 листопада 2004 р. (Decision № 2004-505 DC) підтвердив, що Конституція цієї країни «проголосила існування правопорядку ЄС, що є інтегрованим до внутрішнього правопорядку та відмінний від міжнародного правопорядку (*distinct de l'ordre juridique international*)». Аналогічний висновок відтворений у пункті 7 рішення Конституційної ради Франції від 20 грудня 2007 р. у справі про перевірку конституційності Лісабонського договору (Decision № 2007-560 DC).

Варто відзначити, що суттєвий акцент у розбудові ЄС традиційно робиться на правових засадах його функціонування та гармонійній взаємодії з міжнародним правопорядком та національними правовими системами держав-учасниць. У ХХІ столітті право ЄС перетворилося на одну з найбільш динамічних, розроблених і таких, що активно розвиваються, правових систем сучасного світу. Зміни, що відбуваються в праві ЄС, пов'язані передусім із прискореними темпами та глибиною всеосяжної інтеграції, які, безсумнівно, вимагають осмислення і правового оформлення. С.Ю. Кашкін цілком обґрунтовано стверджує, що в структурі та внутрішній організації ЄС «дедалі більше проявляються державо-подібні риси, що робить цілком обґрунтованим

його дослідження із застосуванням теоретичного інструментарію конституційного права» [6].

Справді, чим більш інтенсивно просувається процес європейської інтеграції, тим більш значну частину владних повноважень починають здійснювати інституції ЄС. Загалом європейські управлінські структури дедалі більш активно впливають на функціонування національних, регіональних і навіть муніципальних органів у державах-членах. Європейський законодавець в особі Європейського Парламенту, Європейської Ради та Європейської Комісії створює певні рамки для наднаціонального рівня врядування, а Європейський Суд заповнює їх своєю юрисдикційною діяльністю, формуючи на основі досить загальних договірних норм дедалі більш уніфікований і цілісний правопорядок, висуваючи й закріплюючи численні загальні принципи засадничого, конституційного характеру.

Суто економічні, як це було спочатку, цілі й завдання Союзу з логічною невідворотністю доповнювалися тісно взаємопов'язаними зовнішньо- та внутрішньополітичними напрямками співробітництва: фіскальним (бюджетно-фінансовим), адміністративним, транспортним, освітнім, екологічним, правоохоронним, військово-безпековим та іншими.

Нині, за авторитетною думкою В.Є. Чиркіна, особливістю наднаціонального права ЄС є те, що воно: а) виникає на основі узгодження воль держав-членів (зафіксованих у договорах), а потім розвивається в діяльності правотворчих інституцій ЄС; б) має множинний, комплексний характер; з одного боку, воно є частиною міжнародного права, а зі іншого – має й внутрішньодержавну пряму дію; в) має незавершений характер і має тенденцію до розширення разом з розширенням компетенції ЄС; г) має основоположний характер для держав-членів і пріоритет перед національним законодавством, але тільки у сферах правового регулювання ЄС; д) об'єктивно втручається у сферу внутрішнього правопорядку держав-членів; е) характеризується своєрідними способами застосування, оскільки реалізується не інституціями ЄС, а органами влади держав-членів [14, с. 614-615]. Б. Топорнін додає до цього те, що європейське право має самостійний об'єкт регулювання – європейський інтеграційний процес [12, с. 47].

За аналогією з національним правом, у рамках правової системи ЄС і, відповідно, всього європейського права в якості публічних галузей права, а точніше – галузей законодавства, розглядаються конституційне право, адміністративне, кримінальне, фінансове, трудове, антимонопольне, банківське та деякі інші правові масиви. Втім з існуванням у системі права ЄС такої галузі, як конституційне право, згодні далеко не всі дослідники, і це пояснюється низкою чинників. То ж

не випадково, що у працях прибічників виокремлення конституційного права ЄС в окрему галузь (таких, як А. фон Багданді та Ю. Баст [25], А. Росас і Л. Арматі [27], Р. Шутце [29] та ін.) чимало уваги приділяється саме обґрунтуванню такого підходу.

І перше питання, котре слід вирішити на цьому шляху, – чи можуть поняття «конституція» і «конституційне право», що традиційно розглядаються в межах національних (внутрішньодержавних) правових систем, також вживатися щодо наддержавних явищ, зокрема, до наднаціонального правопорядку ЄС.

Національні доктринальні підходи з даного питання є діаметрально різними. Ортодоксальна позиція, яку, ймовірно, досі поділяє як більшість фахівців у сфері міжнародного права, так і «національних конституціоналістів», – полягає у визнанні названих термінів тільки за національними правовими системами, тоді як реформатори – переважно юристи з держав ЄС – слідуєть лінії Суду ЄС і визнають правомірність використання цих термінів і до наднаціональних систем права.

Ортодокси обґрунтовують свою позицію суто формально: мовляв, ініціатива щодо прийняття Конституції ЄС у 2005 р. зазнала краху, а за відсутності такого документа про конституційне право ЄС не може бути й мови. Позиція ортодоксів ґрунтується на формально-юридичному підході до конституції, коли вона розуміється як система правових норм, розміщених в одному чи кількох нормативно-правових актах, за якими визнається юридичне верховенство.

Натомість реформатори ґрунтуються на функціональному підході, стверджуючи, що конституцією слід визнавати ті правові джерела (причому не тільки нормативні акти), які виконують три функціональні ролі: а) установчу (заснування інституцій публічної влади та наділення їх повноваженнями з метою забезпечення складної інституційної рівноваги; б) програмно-цільову (визначення основних цілей, принципів та орієнтирів для суспільних та державних інституцій); в) аксіологічну (визначення базових цінностей суспільства і держави, таких як права і свободи людини, нар народний і державний суверенітет, територіальна цілісність тощо). В основі такого підходу лежить матеріально-правове розуміння конституції як певної системи норм, що закріплюють чи регулюють найважливіші політико-правові відносини, передусім форму держави та основи правового статусу особи. Оскільки чимало функцій, котрі традиційно визнавалися за національними державами, в межах ЄС перенесено на наднаціональний рівень, то й регламентація фундаментальних політико-правових відносин не може більше, вважають реформатори, вважатися прерогативою держав. Основоположні договори ЄС/ЄС чи, при-

наймні, їхні базові положення виконують установчу, програмно-цільову й аксіологічну функції, то ж мають конституційний характер, тобто становлять «матеріальну» чи «функціональну» конституцію ЄС [26, с. 16, 28, 137].

Варто зазначити, що ідея про загальну конституцію для всієї об'єднаної Європи отримала поширення вже по завершенні Другої світової війни, втім тривалий час вона мала вкрай абстрактний характер. Втім після укладення Маастрихтського договору (1992 р.) та створення ЄС мрія про Європейську Конституцію почала сприйматися багатьма вже не як абстрактна мрія, а як практична необхідність. Тому розроблення проєкту першої в історії людства наднаціональної конституції – Конституції для Європи 2004 р. багатьма дослідниками було сприйнято як одну з найважливіших подій третього тисячоліття.

Новий конституційний документ був покликаний кодифікувати чинне на той час первинне право Союзу і замінити собою існуючі установчі договори. Конституція являла собою спробу здійснити наймасштабнішу реформу правових засад Союзу за весь час його існування. Вона мала виконати важливу місію, в якій відображається тенденція до розширення й одночасної координації права ЄС: територіальної, за сферами дії, за глибиною, інтенсивністю й деталізацією правового регулювання – спрямованої на зміцнення інтеграції в межах даного наддержавного утворення.

У процесі ратифікації Конституції 18 країн проєкт підтримали, проте референдуми у Франції та Нідерландах у 2005 р. дали негативний результат, що призвело до призупинення процесу ратифікації. Було оголошено період для роздумів та обговорення, з якого вже влітку 2007 р. Союзу вдалося вийти шляхом «підміни» Конституції договором про зміну установчих документів ЄС. Зміни, передбачені проєктом Конституції, були життєво необхідні для Євросоюзу, її принципові положення були задалегідь узгоджені між усіма учасниками, а деякі з них починали реалізовуватися на практиці незалежно від ратифікації.

Більшість положень проєкту Конституції з невеликими редакційними змінами і скороченнями було вирішено «розсортувати» у вигляді звичайних поправок по текстах двох взаємопов'язаних основоположних документів – Договору про заснування ЄС і Договору про заснування Європейського Співтовариства. Ті положення проєкту Конституції, котрі викликали найбільші дискусії та були пов'язані з інтересами найбільш «проблемних» держав, були споряджені відповідними застереженнями й винятками.

Слово «Конституція» в новому договорі не вживалось, а зовнішні ознаки державності у вигляді прапора, гімну, девізу, знака евро тощо, були з нього вилучені. Все було зроблено

для того, щоб новий документ зовні не був схожий на конституційний текст. Водночас у ньому були збережені основні положення Конституції, котрі були реально необхідні для функціонування «нового» Союзу. Авторитетне британське експертне співтовариство «Відкрита Європа» підрахувало, що 96 % положень проєкту Конституції 2004 р. були успішно перенесені до нового договору (цит. за: [7, с. 115]).

Договір був підписаний 13 грудня 2007 р. в столиці Португалії, котра головувала в той час у Раді Європейського Союзу, і тому названий Лісабонським договором (або Договором про реформу) [3]. У підсумку було створено правову систему, що характеризується наявністю «конституційного плюралізму» [16, с. 4-5] та складається з різноманітних джерел та рівнів конституційного права. У цьому контексті часто вживається термін «багаторівневий конституціоналізм (20, с. 6, 18-19), який іноді розуміється як в сенсі різноманітних взаємодіючих автономних правопорядків, а іноді й більш невизначеним чином – поряд із терміном «багаторівневе врядування».

Варто відзначити, що й серед тих, хто визнає існування конституційного права в системі права ЄС, поширені принаймні два різні підходи до його розуміння – так звані формальна й матеріальна концепції. Прибічники формальної концепції ототожнюють конституційне право ЄС із його первинним правом [17, с. 35]. Натомість матеріальна концепція охоплює поняттям «європейське конституційне право» окремі фундаментальні норми, котрі вважаються основоположними, вихідними, як-от основні цінності чи інституційні умови [19, с. 43]. Втім, прибічники як формальної, так і матеріальної концепції конституційного права ЄС єдині в тому, що пов'язувати існування конституційного права ЄС з наявністю чи відсутністю в правовій системі даного інтеграційного утворення окремого документа під назвою «Конституція» було б нелогічним, оскільки за такого підходу конституційного права на національному рівні не мають ні Австрія, ні Німеччина, не кажучи вже про Велику Британію.

Ми поділяємо позицію прихильників матеріальної концепції, згідно з якою Конституція ЄС є неписаною, на зразок британської, і складається з трьох основних частин:

1. Первинне право ЄС – установчі договори ЄС (зокрема, Договір про Європейський Союз і Договір про функціонування Європейського Союзу) та протоколи до них, а також Хартія основних прав ЄС. Первинне право регламентує організацію та порядок здійснення публічної влади в межах цього наддержавного утворення, легалізує й легітимізує дії органів та інституцій ЄС; засновує громадянство ЄС, закріплює основні права людини і громадянина, що визнаються в ЄС; визначає пра-

вової засади політичних та економічних відносин, що виникають в процесі європейської інтеграції;

2. Вторинне право ЄС (регламенти, директиви, рішення, рекомендації та висновки) – законодавчі та інші правові акти інституцій і органів Союзу, що прийняті в межах їхньої компетенції та регулюють конституційно-правові за своїм змістом відносини.

3. Звичаєве право ЄС із питань конституційно-правового характеру.

4. Прецедентне право ЄС – «конституційні» рішення Суду ЄС у сфері основних прав та загальних принципів правопорядку ЄС. Переважна більшість зарубіжних авторів акцентує увагу тому що саме Суд ЄС є головною рушійною силою процесу конституціоналізації Європи, перетворюючи конституціоналізм на феномен переходу від асоціації держав, що регулюється договорами, до асоціації, в якій держави пов'язані конституційними принципами. Як зазначає Кашкін, Суд ЄС «поступово дедалі більше за формою та змістом діяльності своїх верхніх ешелонів нагадує конституційний суд держави» [6].

Як відомо, предмет конституційного права як провідної галузі національної системи права складають два найбільш суттєвих блоки суспільних відносин: 1) відносини, що визначають форму держави; 2) відносини, що визначають основи правового статусу особи [10, с. 11].

У даному контексті слід констатувати, що первинне право ЄС сконцентроване, передусім, на інституційно-функціональній організації публічної влади в межах інтеграційного наддержавного утворення, тобто на тих, відносинах, що в національному конституційному праві охоплюється терміном «форма правління». Однією з найбільш чітко виражених тенденцій розвитку права ЄС є прагнення створити ефективне, життєздатне наднаціональне утворення політичної влади, єдине в різноманітні складових його національних суверенних держав. Це, власне, та сама федеративна мета, що була сформульована 9 травня 1950 р. в знаменитому «комунітарному методі» Монне–Шумана. Тому важливою роллю права ЄС є збалансування відносини між Союзом і його членами з урахуванням національних, релігійних, культурних, лінгвістичних, правових та інших особливостей проживають в ньому народів.

Лісабонський договір у ст. 5 Договору про Європейський Союз систематизував основні принципи компетенції ЄС, вперше чітко позначивши в установчих документах найважливіший принцип функціонування цієї організації політичної влади – принцип наділення компетенцією. За зразком договірних конституцій, він підкреслює договірне походження, природу і джерело владних повноважень Союзу. Дослідники відзначають, що Лісабонським договором здійснено більш

чітке розмежування предметів ведення і повноважень між ЄС і державами-членами шляхом визначення виключної, спільної та підтримуючої «категорій компетенції» [6]. При цьому за країнами-учасниками ЄС загалом збережена залишкова компетенція, що дедалі більше нагадує структуру розподілу компетенції у федеративних державах і підтверджує тенденцію до поступової федералізації Союзу та конституціоналізації його права.

Суттєвою новацією Лісабонського договору стало надання статусу повноцінної інституції ЄС Європейській раді, членами якої є лідери всіх держав-членів, запровадження посади Постійного представника (президента) ЄС, а також заснування Європейської служби зовнішньополітичної діяльності на чолі з Верховним представником із зовнішньої політики та безпеки. Усе це ще більш наблизило інституційно-функціональну будову ЄС із політичним рівнем державного апарату конституційної держави.

Втім практика світового конституціоналізму переконливо доводить, що конституція не може бути життєздатною, якщо вона орієнтована виключно на організацію публічної влади й обходить увагою основні права та свободи людини і громадянина. Із цим стикнулися вже «батьки-засновники» американської конституції, що змусило їх прийняти перші десять поправок до Конституції США 1787 р., котрі отримали назву «Білль про права» [8, с. 340-341].

З аналогічною ситуацією стикнулися й у процесі конституціоналізації ЄС. Договір про Європейський Союз і Договір про функціонування Європейського Союзу здебільшого були присвячені механізму публічної влади в ЄС, тоді як питання основ правового статусу особи «віддавалися» на рівень національного законодавства. Втім необхідність формування «більш тісного Союзу», як і у випадку з американською федерацією, змусила європейських інтеграторів доповнити установчі договори Хартією основних прав, котра була підписана й проголошена у грудні 2000 року [13]. То ж тепер у системі конституційного права ЄС, так само як і в системі конституційного права будь-якої національної правової системи, поряд з інститутом форми правління (врядування) з'явився інститут основ правового статусу особи.

Поєднує конституційне право ЄС з національним конституційним правом і система фундаментальних політико-правових принципів, котрі традиційно називаються засадами конституційного ладу. У національних конституціях відповідні принципи, як правило формулюються у першому розділі чи главі Основного закону. Стосовно ЄС такі принципи зосереджені в ст. 2 Лісабонського договору і відображають базові політико-правові цінності, на яких ґрунтується Союз. До них належать принципи: поваги людської гідності, свобо-

ди, демократії, рівності, правової держави, дотримання прав людини, плюралізму, терпимості, справедливості, солідарності. У підсумку, як зауважує Р. Людвиківський, найбільш загальні та ефективні базові поняття й цінності, сформовані на рівні національного конституційного права передових держав Союзу, адаптуються для використання на наднаціональному (загальноєвропейському) «конституційному» рівні з перспективою подальшої трансформації їх на рівень «глобально-конституціоналізму» [24, с. 254].

Крім того, в розділі I «Загальні засади» Лісабонського договору розвинена і закріплена система демократичних принципів функціонування Союзу, зокрема щодо принципів демократичного рівності, представницької демократії, збільшення ролі національних парламентів тощо. Вони теж народилися на національному рівні конституційного права держав-членів і розвиваються в наднаціональному напрямку. Договором про реформу реалізується тенденція до формування єдиної і взаємозалежної, добре структурованої системи принципів і цінностей Союзу, їхній діалектичний зв'язок із цілями та завданнями цієї наднаціональної організації політичної влади. Зазвичай це здійснюється в національному праві саме на конституційному рівні.

Окремої уваги заслуговують конституційно-правові засади європейського громадянського суспільства. На думку дослідників, з часу заснування ЄС, громадянське суспільство не тільки підвищило свій авторитет, а й зросла кількісно. Так, з 1995 по 2000 рік кількість груп, які співпрацюють з Брюсселем, зросла з 2200 до 3500 [23, с. 277]. У цей період європейське громадянське суспільство стало більш різноманітним і професійним. Одночасно посилюється зв'язок між європейським громадянським суспільством і процесами європейської інтеграції – обговорення європейської конституції є яскравим тому підтвердженням. Цей процес наочно показав рівень розвитку європейського громадянського суспільства та продемонстрував його здатність впливати на повсякденні рішення ЄС і бути його надійним партнером.

Принципове значення для розбудови правових засад громадянського суспільства в ЄС має стаття 11 чинного Договору про ЄС, яка проголошує, що інституції, з одного боку, адекватними способами мають забезпечувати можливість громадянам і представницьким асоціаціям доводити повідомляти про свої думки і публічно обмінюватися ними за всіма сферами діяльності Союзу, а з іншого – підтримувати відкритий, прозорий і регулярний діалог із представницькими асоціаціями та громадянським суспільством. Зокрема, з метою забезпечення послідовності й прозорості дій Союзу Європейська комісія має проводити широкі консультації із зацікавленими сторонами.

Говорячи про розширення можливостей громадян брати участь у політичному житті ЄС, слід звернути увагу на формулювання «політичні партії на європейському рівні», в Лісабонському договорі, де дослідники політичних процесів побачили перше офіційне визнання наднаціональних партійних об'єднань в ЄС. За визнанням з боку ЄС політичних «партій на європейському рівні» стоїть механізм фінансування Європейським Союзом цих партій і, відповідно, регулювання їхньої діяльності. У 1997 р. був підписаний Амстердамський договір, який визначив порядок фінансування партій європейського рівня з бюджету ЄС. У Ніццькому договорі (2001 р.) було внесено уточнення, за яким фінансування пан'європейських партій регулюється спільно Європейським парламентом і Європейською радою. Згодом, у 2003 р. Європейський парламент і Рада затвердили Регламент (ЄС) № 2004/2003, який заборонив пряме чи непряме фінансування національних партій з європейського бюджету [18], а 18 грудня 2007 р. було прийнято новий Регламент (ЄС) № 1524/2007 Європейського парламенту та Ради, який дозволив партійним об'єднанням фінансувати за рахунок бюджету ЄС діяльність афілійованих із ними фондів [21, с. 10-11]. Також нові правила закріпили за європартіями виключне право на агітацію під час виборів до Європейського парламенту.

Звертає на себе увагу той факт, що в своїх роботах європейські дослідники, котрі вивчають громадянське суспільство в країнах ЄС, намагаються не говорити про окремі моделі чи типи моделей громадянського суспільства, а розглядають якусь «загальну модель участі» громадянського суспільства в житті ЄС. При цьому в цих роботах визнається наявність цілого ряду переважних і співпадаючих елементів, які дають можливість у загальних рисах визначити модель участі громадянського суспільства в житті ЄС, незважаючи на існуючі деякі відмінності залежно від місця й часу діяльності організацій громадянського суспільства. Так, К. Рузза вважає, що ця модель характеризується «всеосяжним акцентом на участь, яке реалізується, в основному, в консультативній ролі та ролі постачальника інформації» [28, с. 15]. Загалом можна констатувати, що генеральний інститут конституційних засад громадянського суспільства в ЄС перебуває на стадії формування.

З огляду на те, яким чином та в якій послідовності відбувається формування інститутів конституційного права ЄС, можна стверджувати що воно відбувається в загальному руслі розвитку національного конституціоналізму. То ж цілком ймовірно, що вже в найближчому майбутньому ми зможемо констатувати оформлення таких конституційно-правових інститутів, як конституцій-

ні форми безпосередньої демократії в ЄС та конституційні засади безпеки і оборони ЄС.

Динамічний розвиток правової системи ЄС має отримати адекватне відображення не тільки в наукових працях, але й в освітянській діяльності. На наш погляд, час узагальненого розгляду права ЄС вже пройшов: європейська інтеграція України вимагає більш ретельного й всебічного ознайомлення студентів-правників з окремими галузями та інститутами цієї наднаціональної системи права. Без сумніву, не має залишитись поза межами уваги освітян і провідна галузь цієї системи – конституційне право ЄС. Введення конституційного права ЄС до переліку дисциплін, що вивчаються на юридичних факультетах українських вишів, відповідатиме загальноєвропейській тенденції, адже конституційне право ЄС на сьогодні викладається майже в усіх провідних університетах Європи.

Загалом, проведене дослідження надає підстави для таких **висновків**:

1. Формування права ЄС як автономної наднаціональної системи права включає в себе не тільки накопичення й інтеграцію відповідного нормативного масиву, але й поступову його диференціацію з виокремленням окремих галузей та інститутів. Провідну роль у системі права ЄС, як і в національних правових системах, посідає конституційне право, що зумовлено, передусім, його предметом правового регулювання.

2. Після провалу проекту Конституції для Європи термін «конституція» щодо правової системи ЄС вживається виключно в матеріально-правовому сенсі, а сама конституція ЄС є неписаною (багатоджерельною, комбінованою), на зразок британської. Система джерел конституційного права ЄС характеризується багатоманітністю і складається з трьох рівнів (підсистем), що регулюють основоположні політико-правові відносини, пов'язані з європейською інтеграцією: а) первинне право; б) вторинне право; в) звичаєве право; г) прецедентне право.

3. Ядро предмета конституційного права ЄС складають два блоки суспільних відносин; а) відносини, що визначають інституційно-функціональну організацію публічної влади в ЄС; б) відносини, що характеризують основи правового статусу особи в ЄС. Ці базові політико-правові відносини виступають тією матрицею, що зумовлює формування і розвиток відповідних генеральних інститутів конституційного права ЄС.

4. Провідну роль у структурі конституційного права ЄС відіграє генеральний інститут засад конституційного ладу ЄС, що охоплює фундаментальні політико-правові принципи, котрі відображають базові цінності, цілі та завдання Союзу.

5. Процес виокремлення в галузевій структурі конституційного права ЄС окремих інститутів триває. Зокрема, формується генеральний

інститут конституційних засад громадянського суспільства ЄС. Загалом структурування конституційно-правових інститутів в ЄС повторює генезу національного конституційного права, принаймні ту, що мала місце в державах континентальної Європи.

6. Підготовка фахівців-правників в Україні має відповідати тим викликам, що постають перед юридичною освітою в умовах євроінтеграції. Одним із важливих кроків на цьому шляху має стати запровадження в навчальний процес юридичних вишів нашої держави навчальних дисциплін, присвячених окремим галузям права ЄС, у тому числі й конституційному праву ЄС як провідній галузі цієї системи права.

### Література

1. Бирюков М.М. Европейский Союз, Евроконституция и международное право. Москва: Научная книга, 2006. 253 с.
2. Волошин Ю.А. Конституционная доктрина ограниченного суверенитета государств в системе процессов межгосударственной интеграции: вопросы теории и практики. *Вестник ВГУ. Серия Право*. 2008. № 1. С. 297-305.
3. Договор о Европейском Союзе, Маастрихт, 7 февраля 1992 года (текст с изменениями и дополнениями от 13 декабря 2007 года) (консолидированные версии Договора о Европейском Союзе и Договора о функционировании Европейского Союза с протоколами и декларациями на 30.03.2010). URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_029](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029).
4. *Калиниченко П.А., Кашкин С.Ю., Четвериков А.О. Введение в право Европейского Союза: учебник*. 2-е изд., испр. и доп. Москва: Эксмо, 2008. 384 с.
5. Капустин А.Я. Международные проблемы природы и действия права Европейского Союза: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10. Москва, 2001. 36 с.
6. Кашкин С.Ю. Конституционализация европейского права в свете Лиссабонского договора. *Юридическая наука и образование*. 2010. Вып. 3. URL: [https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/41403/1/18\\_kashkin.pdf](https://elib.bsu.by/bitstream/123456789/41403/1/18_kashkin.pdf).
7. Кашкин С.Ю. Лиссабонская революция в ЕС-праве: первый комплексно-прогностический анализ (рецензия на монографию Л.М. Энтина «Право Европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009–2017 годы». *Мировая экономика и международные отношения*. 2011. № 2. С. 113-123.
8. Конституция США, ухвалена 17 вересня 1787 року. *Конституції зарубіжних країн: навчальний посібник* / за заг. ред. В.О. Серьогіна. Харків: ФІНН. 2009. С. 333-345.
9. Маргиев В.И. О некоторых особенностях внутреннего права Европейских сообществ. *Правоведение*. 1999. № 1. С. 208-214.
10. Серьогін В.О. Конституційне право України: навчальний посібник. Харків: ХНУВС, 2010. 368 с.
11. Толстухин А.Э. Право Европейского союза: новая модель регулирования межгосударственных отношений. *Государство и право*. 1997. № 10. С. 83-89.
12. Топорнин Б.Н. Европейское право: учебник. Москва: Юрист, 1999. 456 с.
13. Хартия основных прав Европейского Союза от 07.12.2000. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524).



14. Чиркин В.Е. Национальное и наднациональное право. *Современные глобальные вызовы и национальные интересы: XVI Международные Лихачевские научные чтения*, 19-21 мая 2016 г. Санкт-Петербург: СПбГУП, 2016. С. 613-615. URL: [https://www.lihachev.ru/pic/site/files/lihcht/2016\\_Sbornik/2016\\_Dokladi/2016\\_sec4\\_025.pdf](https://www.lihachev.ru/pic/site/files/lihcht/2016_Sbornik/2016_Dokladi/2016_sec4_025.pdf)
15. Энтин Л.М. Суд Европейских сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейских интеграций. Москва: Международные отношения, 1987. 176 с.
16. Albi A., Bardutzky S. Revisiting the Role and Future of National Constitutions in European and Global Governance: Introduction to the Research Project. *National Constitutions in European and Global Governance: Democracy, Rights, the Rule of Law National Reports* / A. Albi, S. Bardutzky (eds.). P. 3-37.
17. Bogdandy A. von. Founding Principles of EU Law: A theoretical and Doctrinal Sketch. *REVUS (Revija za evropsko ustavnost)*. 2010. № 12. P. 35-56.
18. Collective Action in the European Union / J. Greenwood, M. Aspinwall (eds). London: Routledge, 1998. 256 p.
19. Dann Ph. Thoughts on a Methodology of European Constitutional Law. *The Unity of the European Constitution* / Ph. Dann, M. Rynkowski (eds.). Berlin: Springer, 2010. P. 37-59.
20. General Reports of the XVIIth Congress of Comparative Law – Rapports généraux XVIIe Congrès International de droit comparé, Utrecht, July 16-22, 2006 / K. Boele-Woelki & S. van Erp (ed.). Brussels, Utrecht: Bruylant; Eleven international publishing, 2007. 1037 p.
21. Havel V., Klaus V. Rival Visions. Civil Society After Communism.1 *Journal of Democracy*. 1996. Vol. 7(1). P. 12-23; Mazowiecki T. Chancen der Civil society. *Mittleuropa. Drei Meilen vor dem Anfang. Reden Ober die Zukunft*. Leipzig, Reclarn, 1998. P. 9-20.
22. Joined cases C-6/90 and C-9/90. Andrea Francovich and Danila Bonifaci and others v Italian Republic. Judgment of the Court of 19 November 1991. *European Court reports*. 1991. P. I-05357. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61990CJ0006>.
23. Kaelble H. Gibt es eine europäische Zivilgesellschaft? *ZMlgesellschaft – national und transnational* / D. Gosewinkel, D. Rucht, W. v. d. Daele, J. Kocka. Berlin: Edition sigma, 2004. P: 267-284.
24. Ludwikowsky R. Supreme Law or Basic Law? The Decline of the Concept of Constitutional Supremacy. *Cardozo Journal of International and Comparative Law*. 2001. № 2. P. 254-256.
25. Principles of European Constitutional Law / A. von Bogdandy, J. Bast (eds.). 2nd revised edition. Oxford; Munich: Hart Publishing & C.H. Beck, 2010. 856 p.
26. Recent trends in German and European constitutional law. *German reports presented to the XVIIth International Congress on Comparative Law*, Utrecht, 16 to 22 July 2006 / E. Riedel, R. Wolfrum (eds.). Berlin, Heidelberg [et al.]: Springer, 2006. 287 p.
27. Rosas A., Armati L. EU Constitutional Law: An Introduction. 3d edition, Oxford, UK: Portland, Oregon : Hart Publishing, 2018. 352 p.
28. Ruzza C. EU Public Policies and the Participation of Organized Civil Society. Milano: Università degli studi di Milano, 2005. 33 p. URL: [https://www.academia.edu/340197/EU\\_Public\\_Policies\\_and\\_the\\_Participation\\_of\\_Organized\\_Civil\\_Society](https://www.academia.edu/340197/EU_Public_Policies_and_the_Participation_of_Organized_Civil_Society).
29. Schütze R. European Constitutional Law. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2015. 539 p.
30. Uerpmann R. International Law as an Element of European Constitutional Law: International Supplementary Constitutions. Heidelberg: Max-Plank Institute, 2003. 48 p. URL: <http://www.jeanmonnetprogram.org/archive/papers/03/030901-02.pdf>.
31. Witte de B. Rules of Change in International Law: How Special is the European Community? *Netherlands Yearbook of International Law*. 1994. Vol. XXV. P. 299-333.