

Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого  
Кафедра права Європейського Союзу

*До 215-річчя Національного  
юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого*

# **ПРАВО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ОСНОВИ ТЕОРІЇ**

**Підручник**

За загальною редакцією професора  
*І. В. Яковюка*

Харків  
«Право»  
2019

*Рекомендовано до друку вченою радою  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
(протокол №2 від 20.09.2019 р.)*

Рецензенти:

*М. М. Микієвич*, доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри європейського права Львівського національного університету імені Івана Франка;

*К. В. Смирнова*, доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри порівняльного правознавства і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Колектив авторів:

*Т. М. Анакіна* – підрозділи 3.1, 3.2, 3.6, 6.1, 6.2, 6.4, 6.5, 6.7; підрозділ 6.8 (у співавт. з *Я. С. Бенедик*); підрозділи 8.1, 8.2, 8.5, 8.6, 9.1, 11.2, 11.3, 11.5; *С. Р. Асірян* – підрозділи 5.3, 10.4; *Я. С. Бенедик* – підрозділи 1,5, 2.7, 4.6, 4.8; підрозділ 6.8 (у співавт. з *Т. М. Анакіною*); *Д. С. Бойчук* – підрозділ 4.3 (у співавт. з *І. В. Яковюком*); *Є. М. Білоусов* – підрозділ 9.6; *В. О. Галан* – підрозділи 10.3, 10.4; *А. А. Донець* – підрозділи 2.6, 5.2, 10.1, 10.5, 10.6; *І. М. Жуков* – підрозділ 9.2; підрозділ 9.3 (у співавт. з *Ж. В. Чевичаловою*); підрозділ 9.4; *Т. В. Комарова* – підрозділ 4.7; розділ 7; підрозділ 11.4; *І. І. Маринів* – підрозділи 4.2, 4.4, 4.5, 5.1; *М. Г. Окладна* – підрозділ 1.1 (у співавт. з *І. В. Яковюком*); *О. О. Петришин* – підрозділи 5.4, 5.5; *В. М. Стешенко* – підрозділ 6.3; *О. Я. Трагнюк* – підрозділи 1.2, 1.6, 2.1, 2.3–2.5, 4.1; підрозділ 9.5 (у співавт. з *Ж. В. Чевичаловою*); *Ж. В. Чевичалова* – підрозділ 9.3 (у співавт. з *І. М. Жуковим*); підрозділ 9.5 (у співавт. з *О. Я. Трагнюк*); *Ю. В. Щокін* – підрозділи 3.3, 3.5, 6.6, 6.9; *І. В. Яковюк* – підрозділ 1.1 (у співавт. з *М. Г. Окладною*); підрозділи 1.3, 1.4, 2.2, 3.4; підрозділ 4.3 (у співавт. з *Д. С. Бойчуком*); підрозділи 4.9, 8.3, 8.4, 11.1

**Право** Європейського Союзу: основи теорії : підручник / [Т. М. Анакіна, Т. В. Комарова, О. Я. Трагнюк, І. В. Яковюк та ін.] ; за заг. ред. І. В. Яковюка. – Харків : Право, 2019. – 360 с.

ISBN 978-966-937-794-4

У підручнику викладено основи правової системи та інституційного механізму Європейського Союзу, розкриваються зміст права ЄС, його принципів і джерел, правова природа і компетенції Європейського Союзу, основи правового положення індивіда в динаміці їх розвитку, аналізуються основні положення Угоди про асоціацію як правової основи співробітництва між Україною і ЄС на сучасному етапі та шляхи її імплементації в правову систему України.

Розраховано на студентів закладів вищої освіти.

**УДК 340.1:061.1ЄС(075)**

© Анакіна Т. М., Комарова Т. В.,  
Трагнюк О. Я., Яковюк І. В. та ін.,  
2019

© Оформлення. Видавництво  
«Право», 2019

## Перелік основних скорочень

<b>ДЄС</b>	Договір про Європейський Союз 1992 р.
<b>ДФЄС</b>	Договір про функціонування Європейського Союзу 1957 р.
<b>ЕВС</b>	Економічний і валютний союз
<b>ЄАВТ</b>	Європейська асоціація вільної торгівлі
<b>Євратом</b>	Європейське співтовариство з атомної енергії
<b>ЄЕП</b>	Європейський економічний простір
<b>ЄЕС</b>	Європейське економічне співтовариство
<b>ЄЄА</b>	Єдиний європейський акт 1986 р.
<b>ЄК</b>	Європейська Комісія (Комісія)
<b>ЄОС</b>	Європейське оборонне співтовариство
<b>ЄП</b>	Європейський Парламент
<b>ЄПС</b>	Європейське політичне співтовариство
<b>ЄР</b>	Європейська Рада
<b>ЄСВС</b>	Європейське співтовариство вугілля і сталі
<b>ЄСпв</b>	Європейське співтовариство
<b>ЄЦБ</b>	Європейський центральний банк
<b>ЗВТ</b>	Зона вільної торгівлі
<b>ЗЄС</b>	Західноєвропейський Союз
<b>ПВЗВТ</b>	Поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі
<b>РЄС</b>	Рада ЄС (Рада міністрів або Рада)
<b>РП</b>	Рахункова палата
<b>СЗБП</b>	Спільна закордонна і безпекова політика
<b>ССПОКС</b>	Співробітництво судових та правоохоронних органів у кримінальних справах
<b>Суд ЄС</b>	Суд справедливості Європейського Союзу
<b>УА</b>	Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2004 р.
<b>УПС</b>	Угода про партнерство і співробітництво між Україною, з однієї сторони, та Європейськими співтовариствами та їхніми державами-членами, з іншої сторони, 1994 р.
<b>Хартія ЄС</b>	Хартія ЄС про основоположні права 2000 р.

## Розділ 1

---

# ПЕРЕДУМОВИ І ОСНОВНІ ЕТАПИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

---

### 1.1. Еволюція ідеї європейської єдності

Політико-правові ідеї європейської інтеграції мають широкий діапазон і глибоке коріння. Серед них теологічні концепції об'єднання європейських народів у лоні Католицької церкви, численні проекти відтворення Римської імперії, спроби Наполеона та Гітлера за допомогою воєнної сили створити на континенті імперію, в якій би розчинилися європейські народи та їхні самобутні культури, і, нарешті, численні демократичні проекти створення інтеграційного об'єднання, що розроблялися переважно у ХХ ст. Хоча згадані задуми мали на меті об'єднання європейських держав, проте прийоми і способи, які використовувались для цього, а також сутність створюваного об'єднання були відмінними. Отож, у контексті дослідження змісту і напрямів сучасного інтеграційного процесу аналіз проектів, що передбачали насильницьке об'єднання європейських країн, втрачає сенс, оскільки саме вони тривалий час стояли на перешкоді добровільному об'єднанню європейських держав.

Протягом століть у процесі формулювання бачення цілей, принципів і механізмів функціонування об'єднання європейських держав чітко простежується певна спадковість поглядів, що дозволяло відбирати і зберігати найсуттєвіше, що у другій половині ХХ ст. допомогло реалізувати ідею про об'єднану Європу як цивілізаційну спільноту.

На всіх етапах свого розвитку ідея європейської єдності мала геополітичний характер. В об'єднанні країн Західної Європи вбачався засіб захисту цивілізації Заходу від потенційного агресора, яким на різних етапах історичного розвитку виступали Османська, Російська і Германська імперії, СРСР. Якщо первісно ідеї об'єднання європейців мали релігійне (християнське) забарвлення, то згодом інтеграційні проекти набули світського характеру.

Трактати П'єра Дюбуа – легіста французького короля, і папи Пія II, що з'являються в XIV ст., були присвячені організації хрестового походу, реалізація якого потребує інституалізації ідеї «європейської християнської республіки». Особливістю цих проектів було протиставлення християнської Європи зовнішнім ворогам-іновірцям.

Християнська республіка Дюбуа за принципами організації й функціонування нагадувала федерацію європейських монархій, якою б керував Всеєвропейський собор світських і духовних князів на чолі з французьким королем без опіки Папи і імператора, що свідчило про відмову від ідеї всесвітньої імперії чи то світської, чи духовної. Проект Дюбуа містив елементи принципу колективної безпеки: оскільки міжособні війни між католиками визнавались беззаперечним злом, то вони підлягають забороні Всеєвропейським собором. Членів Християнської республіки, які допустять порушення цієї заборони, можна і необхідно силою примушувати до припинення військових дій.

Перша спроба мирного об'єднання Європи належить королю Богемії Іржі Подебраду. Він запропонував проект захисту християнського світу від небезпеки, яка походить від зовнішнього цивілізаційного противника. Конфедеративний союз замислювався як постійно діюча світська організація, створена на основі багатосторонньої міжнародної угоди, яка мала рамковий характер, а отже, потребувала конкретизації в рішеннях створюваних союзних органів.

I. Подебрад одним з перших підняв питання про склад об'єднаної Європи: передбачалося, що її утворять шістнадцять королівств, серед яких не знайшлося місця для Англії, Польщі, Литви, а імператор Священної Римської імперії розглядався нарівні з германськими князями. Прийняття нових членів мало відбуватися за загальною згодою членів союзу.

Вищим органом мала стати Союзна рада, до складу якої входили б глави усіх держав Християнського світу на чолі з Головою. Союзна рада мала юрисдикцію суперечну й несуперечну разом з чистими та змішаними повноваженнями залежно від того, як вирішить і ухвалить це зібрання або його більшість. Серед інших органів згадувалися синдик, фіскальний прокурор, передбачалося існування дипломатичного корпусу. Союз мав герб, печатку, спільну скарбницю і спільний архів. Передбачалося створення нового законодавства, яке було би почерпнуте з лона природи і відповідало звичаям, традиціям і умовам нового

часу і держав-учасниць. Для застосування такого права передбачалося створення «спільної консисторії (міжнародного суду, що функціонував би на правилах судового розгляду, змагальності, принципів арбітражу та третейського посередництва), яка від імені всього зібрання здійснювала б правосуддя. Договір також містив статті, які передбачали певні колективні гарантії безпеки. Союз повинен був слідкувати за підтриманням миру не лише в своїх межах, але й за ними.

Хоча проект не отримав підтримки, його слід вважати винятковим – запропонована Подебрадом модель об'єднання, по-перше, стала передвісником міжнародних організацій (на зміну Священій Римській імперії мав прийти союз рівноправних суверенних держав); по-друге, доцільність його створення виводилася з політичних, а не релігійних міркувань; по-третє, висловлені в ньому підходи схожі з тими, які були використані при розробці Гаазьких конвенцій 1899 і 1907 рр., Пакту про Лігу Націй і навіть рішення про створення ООН; по-четверте, запропонована модель забезпечення миру в Європі може вважатися однією з перших спроб формулювання принципу колективної безпеки.

Ідея Європи і породжене нею відчуття європейськості починає формуватися у XV ст. завдяки Папі Пію II, який вперше використав термін «європейці». Для нього поняття «християнство» і «Європа» були рівнозначними, тому він запропонував використовувати поняття «європейські народи», «європейський світ» замість термінів «християнські народи», «християнський світ».

Подальші інтеграційні проекти були спрямовані на досягнення внутрішньоєвропейського миру і попередження війн в Європі. Особливістю цих проектів є те, що доктрина об'єднаної Європи поступово втрачає свій теократичний компонент, дедалі більшого значення набуває політичне і юридичне мислення. Водночас закладений у християнському віровченні моральний універсалізм зберігає свій об'єднуючий потенціал, трансформуючись у гуманізм і пацифізм.

Один з перших проектів створення універсальної міжнародної організації, яка мала стати головним інструментом врегулювання конфліктів міжнародного характеру, запропонував Е. Крюссе. Міжнародне співробітництво в рамках створюваного об'єднання мало будуватися на таких принципах: релігійної віротерпимості (толерантності); визнання територіального статус-кво усіх членів організації; невтручання у внутрішні справи держав-членів; виключення крамольних

країн із складу об'єднання; заборона використання війни для вирішення спорів.

До роботи у міждержавній Асамблеї запрошувалися як християнські держави, так і держави, які мали інше віросповідання. Було запропоновано певну ієрархію серед членів об'єднання, критерієм якої були не належність до певної релігії або династії, а виключно розмір і військова могутність держав. Така ієрархія мала значення лише для визначення пріоритетності розгляду спорів в Асамблеї.

Для того, щоб наділити Асамблею реальною владою, усі суверени мали, по-перше, принести клятву про непорушність закону, прийнятого більшістю голосів, і, по-друге, бути готовими застосувати зброю проти того, хто буде порушувати закон. Передбачалося, що Асамблея буде займатися не лише вирішенням конфліктів, що вже виникли, але й намагатися попередити їх виникнення.

Бажаючи зацікавити європейських монархів своїм планом, Крюссє включив до нього елементи економічної інтеграції: укласти валютний союз і здійснити гармонізація умов торгівлі, запровадити єдину систему мір і ваги, зменшити відмінності в національних законодавствах з економічних питань і в такий спосіб забезпечити глобальну вільну торгівлю, сприяти розвитку землеробства, ремесел.

Багатошарові антагоністичні претензії (часто мотивовані релігійними і політичними амбіціями як в Європі, так і за її межами) обумовлювали виникнення теорій, які були спрямовані на обґрунтування претензій Іспанії і Франції на гегемонію в Європі. Концепції світової монархії і балансу сил стали основними стратегіями, що використовуються у боротьбі за гегемонію в XVI – XVII ст. Концепція балансу сил збагатила теорію колективної безпеки ідеєю, відповідно до якої справжній баланс сил має місце тоді, коли держава укладає союз з більш слабким з двох можливих партнерів, оскільки визнає, що інша держава може становити більшу загрозу.

Одним з перших розробників ідеї балансу сил був Т. Кампанелла. Ці ідеї отримали продовження у «Великому плані Генріха IV – Сюллі». Задекларована мета «Великого плану» полягала в обмеженні релігійних конфліктів, встановленні європейської рівноваги, гарантуванні міцного миру і захисту Європи від турків, Московії і татар. У цьому і наступних геополітичних проектах відбувається формування уявлення про Московське царство і його правонаступників (Російську імперію,

Радянський Союз, Російську Федерацію) як про державне утворення, що перебуває поза межами процесу формування європейської ідентичності, а отже, не може бути визнане частиною європейської (Західної) цивілізації.

У «Великому плані» передбачалося замість численних різнорідних державних утворень створити політичну систему, в рамках якої Європа спочатку буде поділена на п'ятнадцять християнських держав, приблизно рівних за територією і ресурсами, з метою забезпечення європейської рівноваги, які згодом мають об'єднатися в Християнську республіку (європейську конфедерацію), у рамках якої управління буде здійснюватися як це має місце в сім'ї.

Вищим органом конфедерації мала стати Генеральна Рада, яка складалася із 40 досвідчених державних діячів, що обиралися раз на три роки; її діяльність доповнювалася шістьма регіональними радами. Відповідно до свого правового статусу Рада вважалася верховним арбітром у будь-яких суперечках (як між державами, так і між правителями і їх підданими), рішення її мали зобов'язальний і остаточний характер. Діяльність Ради доповнювалася функціонуванням шести провінціальних (регіональних) рад. Для забезпечення миру Християнська республіка набувала засобів для примушення держав, що не увійшли до її складу, до того стану, в якому вона бажала їх бачити. Передбачалося також створення європейської армії.

Новий поштовх розвитку ідеї європейського об'єднання дала епоха Просвітництва, починаючи з якої вона остаточно втрачає ідентифікацію з християнством, розвиваючись у напрямі світської концепції, наповненої ідеями свободи й цивілізації. Саме в епоху Просвітництва починають висловлюватися ідеї загального вічного миру безвідносно до національної або релігійної приналежності.

Проблема вічного миру, починаючи з епохи Просвітництва, розглядалася переважно в контексті європеїзму. Одними з перших мислителів, що ретельно досліджували проблеми вічного миру в контексті європеїзму, були англійські квакери, зокрема У. Пенн, який підтримував відмову від доктрини «справедливої війни», пропонуючи натомість теорію «справедливого миру» і відмову від насилля. У. Пенн пропонував європейським державам утворити союз заради підтримання загального миру і захисту інтересів кожної з держав-учасниць союзу. Рішення в такому союзі мали прийматися не одноголосно, а кваліфі-



кованою більшістю голосів. При цьому кількість голосів, які отримає кожна держава, мала обумовлюватися щорічними доходами кожної держави і «цінністю» її території.

Детальну розробку проекту інтеграції містить «Проект вічного миру» Шарля де Сен-П'єра. Проект європейської конфедерації з дев'ятнадцяти європейських християнських держав передбачав положення про її можливий склад, завдання, компетенцію, механізми прийняття рішень і розв'язання спорів (від арбітражу до спільних військових дій проти порушника) та фінансування спільних витрат.

На користь створення ліги (федерації) «вільних держав» висловлювався також І. Кант. За півтора століття до початку реального об'єднання європейських держав І. Кант зміг передбачити три його головні особливості: по-перше, ініціатором інтеграційного процесу завжди має бути могутня держава, яка була б заснована і функціонувала на демократичних інститутах (республіканський лад), сповідувала загальнолюдську систему цінностей (вказівка на освічений народ) і фактично задавала б напрям і визначала зміст об'єднавчого процесу; по-друге, життя в такому об'єднанні має будуватися на основі міжнародного (інтеграційного) права; по-третє, інтеграційний процес передбачає поетапне входження до складу міждержавної федерації країн-сусідів (ідея поетапного розширення), що надає їй схожість з імперією, яка завжди живе в просторі і за рахунок простору.

У XIX ст. набуває популярності ідея Сполучених Штатів Європи, прихильниками якої були Дж. Мадзіні, К. Каттанео, В. Гюго та ін. Вони наголошували на тому, що Європа потребує об'єднаного правління, створення великого сенату подібно до англійського парламенту, великого братського арбітражу, загального голосування, запровадження єдиної валюти, створення ринку, відкритого для торгівлі.

Особливе місце в історії розвитку європейської інтеграції займають численні демократичні проекти заснування європейського об'єднання, які починають з'являтися у XIX ст., але матеріалізуються переважно у XX ст. Саме демократичні ініціативи європейських громадських рухів у період 1924–1950 рр. сприяли впровадженню у свідомість європейців думки про створення на добровільних засадах єдиного Європу. Цей період справедливо можна назвати передісторією європейської інтеграції.

Матеріалізація «європейської ідеї» починається в 1920-ті рр., коли набирає сили пан'європейський рух. Його популярності сприяли пра-

ці Ф. Ноймана і Р. Куденхове-Калергі, які містили обґрунтування необхідності створення єдиної армії, митного союзу, у рамках якого б функціонував третейський суд. Прибічники ідеї пан'Європи обґрунтовували необхідність європейської інтеграції такими чинниками: небезпека нової нищівної війни в Європі може бути відвернена лише загальноєвропейською угодою про арбітраж; ризик російської окупації – загальноєвропейським оборонним альянсом; ризик економічної руйнації – загальноєвропейським митним союзом. При цьому питання інтеграції в оборонній сфері мали пріоритетне значення і були передумовою для здійснення ефективної інтеграції в економічній сфері.

Заслугою Р. Куденхове-Калергі слід вважати постановку питання про кордони європейського об'єднання. Європа, на його думку, це не географічне поняття, оскільки це не природний, а штучний континент. Ключ до розв'язання питання про кордони пан'Європи лежить у культурно-політичній сфері, адже пан'Європа охоплювала лише демократичні континентальні держави. Ядром пан'Європи мав стати союз Франції і Німеччини за умови, що вони, по-перше, відкинуть свої гегемоністські прагнення; по-друге, досягнуть примирення, що має бути ініційоване Парижем, який для цього має відмовитися від політики санкцій і окупації Рейнської області; по-третє, Німеччина відмовиться від орієнтації на Росію.

У 1930-ті рр. Р. Куденхове-Калергі виступив з новими ініціативами, запропонувавши запровадити європейський прапор і гімн, День Європи, Європейську академію, а також висунув ідею створення єдиної європейської політичної партії, проведення європейського референдуму, запровадження європейської конституції, спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Він вважав, що необхідно перейти до створення таких політичних, господарських і ціннісних зв'язків національних держав, які б унеможливили виникнення військових конфліктів в Європі.

На відміну від інших інтеграційних ідей, проект Р. Куденхове-Калергі мав реалістичний характер – він був детально розроблений і адаптований до політичної кон'юнктури того часу і містив розгалужену систему управління проектом. За його втілення взялися А. Бріан і А. Леже, які висловили ідею створення в рамках Ліги Націй і під її егідою «Європейського федерального союзу». Ідеї Бріана лягли в осно-

ву Меморандуму французького уряду, який було внесено на розгляд Ліги Націй 17 травня 1930 р. Франція пропонувала створити «Європейський Союз», як континентальне європейське міждержавне інтеграційне об'єднання (визначення територіального критерію членства), що виключало участь у ньому США, Великої Британії та СРСР. Європейський Союз мав функціонувати на засадах міжурядового, а не наднаціонального співробітництва. Меморандум не визначав цілі і напрями діяльності Союзу. Його зміст і спрямованість розкривалися у трьох ключових тезах:

- пріоритет воєнної безпеки і політичного союзу стосовно економічного союзу;
- принцип гнучкої федерації (фактично конфедерації), яка б, з одного боку, гарантувала незалежність і суверенітет держав-членів, а з другого – забезпечувала б їм переваги колективної безпеки;
- створення Спільного ринку, лібералізація руху товарів, капіталів і людей.

Таким чином, французький уряд вперше пов'язав вирішення проблеми міжнародної безпеки зі створенням наднаціональної системи політичного, економічного і гуманітарного співробітництва. Хоча вперше в історії ідея об'єднання європейських держав отримала офіційне визнання як на рівні національного уряду однієї з великих держав, так і світової спільноти (Ліги Націй), він був приречений на провал, оскільки європейські уряди виявилися не готовими обмежити державний суверенітет на користь наднаціонального федеративного центру.

## **1.2. Передумови інтеграції в Європі в 1950-х рр.**

Чи не найбільшого значення для розгортання процесу європейської інтеграції мали наслідки Другої світової війни, яка (як і Перша) була розв'язана в Європі та стала її епіцентром, а зрештою і її жертвою. Європейські держави і народи понесли колосальні втрати – як матеріальні, так і людські. Більшість європейських держав перебували у стані розрухи. Саме у цей трагічний період європейська ідея отримує