

Віталій КОВАЛЬЧУК

Національний університет “Львівська політехніка”,
завідувач кафедри теорії права та конституціоналізму
Навчально-наукового інституту права,
психології та інноваційної освіти,
доктор юридичних наук, професор,
e-mail: vitalii.b.kovalchuk@lpnu.ua,
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7523-2098>

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

<http://doi.org/10.23939/law2024.41.128>

© Ковальчук В., 2024

У статті здійснено комплексний аналіз ролі конституційних принципів права в процесі легітимації та функціонування Європейського Союзу. Акцентовано на проблемах практичної реалізації та застосування конституційних принципів на наднаціональному та національному рівнях. Зазначено, що умовою стабільного розвитку ЄС є забезпечення його правової однорідності, яка передбачає дотримання державами-членами основних принципів функціонування ЄС та положень двох конституційних актів – Договору про Європейський Союз (англ. Treaty on European Union, TEU) та Договору про функціонування Європейського Союзу (англ. Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU).

В статті застосовано обмежений погляд на конституціоналізм, який охоплює лише ті принципи, які регулюють (а) підстави для легітимності на рівні Європейського Союзу і (б) відносини між наднаціональним і національним рівнями. Це такі принципи: наділення повноважень, субсидіарності, пропорційності, інституційної незалежності, делегованого суверенітету.

Аналіз п'яти конституційних принципів дає підстави зробити такі висновки: договори про Європейський Союз та функціонування Європейського Союзу не називаються “конституцією”, але вони мають усі ознаки кодифікованого зводу установчих правових актів; Європейський Союз створений як федерація, хоча за всіма ознаками він є конфедерацією, оскільки джерелом його легітимності є принципи делегування, субсидіарності та пропорційності; єдиним безпосереднім джерелом легітимності в ЄС є Європейський парламент, повноваження якого все ще обмежені в певних сферах через загальні обмеження ЄС у таких питаннях, як загальносоюзне оподаткування або право підтримувати власну фіскальну спроможність та управляти своїми справжніми “власними ресурсами”. ЄС має велику потенційну владу, хоч принцип делегування повноважень має на меті обмежити його повноваження вичерпним переліком компетенцій; необхідна ефективніша і формалізованіша платформа для прийняття законів у сферах політики, які перебувають на перетині наднаціонального і національного рівнів; сучасна система надання національними парламентами аргументованих висновків щодо проєктів законодавчих актів є доволі обмеженою для досягнення балансу між легітимністю Союзу і національною легітимністю щодо повноважень, які є справді “спільними”, наприклад,

економічне управління; інституційна незалежність, принцип, який в інших випадках є обґрунтованим, повинен мати іншу сферу застосування для організацій, які виконують допоміжні або регуляторні функції, такі як Європейський центральний банк, що повинен бути ієрархічно нижчим за три традиційні гілки влади, принаймні у надзвичайних випадках, які потребують виняткових заходів; у контексті права ЄС національний суверенітет, який розуміють як “абсолютний”, не відповідає часу і реальності Союзу, тобто є відносним.

Ключові слова: конституційні принципи права Європейського Союзу; джерела конституціоналізму; принцип наділення повноваженням; принцип субсидіарності; принцип пропорційності; принцип інституційної незалежності; принцип делегованого суверенітету.

Постановка проблеми. Європейська інтеграція України передбачає повноправне членство країни в Європейському Союзі (далі – ЄС), що зумовлює необхідність здійснення цілої низки правових реформ щодо організації та функціонування публічної влади відповідно до міжнародних правових стандартів. Такий процес неминуче поставить перед вітчизняною юридичною спільнотою питання про тлумачення конституційних принципів права ЄС, зокрема в контексті проблеми розподілу прав та повноважень між центральними органами ЄС та його державами – членами.

Конституційні принципи права ЄС виконують потрійну функцію. По-перше, вони дають змогу Європейському Суду заповнити нормативні прогалини, які залишили автори договорів або законодавчі органи ЄС. Отже, функція “заповнення прогалин” конституційних принципів забезпечує автономію та узгодженість правової системи ЄС. По-друге, конституційні принципи слугують допоміжним засобом для тлумачення, оскільки як право ЄС, так і національне право, що входить до сфери дії права ЄС, повинні тлумачитися відповідно до конституційних принципів. Нарешті, на них можна покладатися як на підставу для судового перегляду. Законодавство ЄС, яке порушує конституційні принципи, має бути визнано недійсним, а національне законодавство, що підпадає під дію права ЄС і суперечить конституційному принципу, необхідно скасувати.

Аналіз дослідження проблеми. Питання принципів права ЄС, зокрема конституційних, неодноразово ставали предметом дослідження зарубіжних вчених, таких як: А. Веспазіані, А. фон Бонданді, Е. Клоотс, В. Садурські, Л. Печ, Р. Фарагуна та Т. Дрінучі [1]. Воно частково відображено в працях вітчизняних дослідників О. Бориславської, С. Дмитрука, О. Домбровської, В. Колесніченко, О. Назаренко, С. Погребняка, О. Ховпуна, О. Юхимюка [2]. Однак ця проблема не втратила актуальності, як з теоретичного погляду – і досі не вироблено єдиного підходу щодо критеріїв відокремлення конституційних принципів від усіх інших принципів права ЄС, так і з практичного – оцінки вчених істотно різняться щодо питання ефективності застосування конституційних принципів державами – членами ЄС.

Мета статті полягає у тому, щоб проаналізувати роль конституційних принципів у процесі легітимації та функціонування Європейського Союзу, а також виокремити основні проблеми їх практичного застосування на наднаціональному та національному рівнях.

Виклад основного матеріалу. Умовою стабільного розвитку ЄС є забезпечення його правової однорідності, що передбачає дотримання державами-членами основних принципів функціонування ЄС та положень конституційних актів ЄС (у редакції Лісабонського договору). В юридичній літературі немає єдиного підходу щодо розуміння поняття *принципи права ЄС* [8, с. 292]. Наведемо одне із найпоширеніших визначень: це керівні засади, що концентровано виражають важливі сутнісні риси і цінності, притаманні правовій системі Європейського Союзу, визначають конкретний зміст і загальну концептуальну спрямованість правового регулювання суспільних від-

носин у рамках інтеграційного об'єднання – Європейського Союзу, відрізняються різноманіттям за їх походженням (матеріальними джерелами), за джерелами їхнього закріплення (формальними джерелами), у змістовному плані і за їх функціональним значенням [9 с. 20].

В статті ми застосовуємо обмежений погляд на конституціоналізм, щоб охопити лише ті принципи, які регулюють (а) підстави для легітимності на рівні Європейського Союзу і (б) відносини між наднаціональним і національним рівнями. У такому разі “конституційні принципи” означають набір правил, що стосуються абстрактної структури державного устрою, а не ознак і обсягу політики, яку він здійснює. Не існує остаточного переліку конституційних принципів права ЄС, але до них, на нашу думку, обов'язково належать такі принципи, як: *наділення повноваженнями, субсидіарності, пропорційності, інституційної незалежності, делегованого суверенітету*. Нижче наведемо і прокоментуємо ці принципи.

Джерела конституціоналізму Європейського Союзу. Сьогодні Європейський Союз оснований не на конституції, а на двох міжнародних договорах, а саме: Договорі про Європейський Союз (англ. Treaty on European Union, TEU) – ще відомий як Маастрихтський договір від 7 лютого 1992 р.) [10] та Договорі про функціонування Європейського Союзу (англ. Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU – набув такої назви після ратифікації Лісабонської угоди від 13 грудня 2007 р.). Хоча їх ніколи не називають “конституцією”, вони фактично є первинним зводом законів, які містять конституційні принципи.

Відомо, що в 2004–2005 рр. були спроби прийняття Конституції ЄС (англ. European Constitution). Проект такої Конституції підготував спеціально створений Конвент, який ухвалили 18 червня 2004 року голови держав та урядів 25 країн ЄС. Урочисте підписання Конституційного договору відбулося 29 жовтня 2004 року в Римі. Він мав набути чинності після ратифікації в усіх країнах Європейського Союзу. Завдання Європейської Конституції полягало у тому, щоб спростити правовий доробок Європейського Союзу, замінивши усі попередні договори єдиним, узагальнити законодавчу процедуру, зменшити кількість правових інструментів та уточнити повноваження Союзу. Серед головних нововведень Конституції – юридичний статус ЄС; запровадження посади президента Європейської Ради та міністра закордонних справ ЄС; внесення до самого договору Хартії основних прав, виконання якої мало стати обов'язковим; вдосконалення інституційної структури; подальше обмеження застосування права вето на ухвалення рішень; залучення до ухвалення рішень у ЄС національних парламентів тощо.

В 2005 р. Конституцію ЄС ратифікували Австрія, Греція, Іспанія, Італія, Кіпр, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Німеччина, Словаччина, Словенія, Угорщина. Але внаслідок того, що референдуми про ратифікацію у Франції (травень 2005 р.) та Нідерландах (червень 2005 р.) дали негативний результат, а в Чехії, Польщі, Португалії, Данії, Ірландії та Великій Британії заплановані референдуми скасували, ідея Європейської Конституції так і не була втілена в життя. Тому згадувані міжнародні договори TEU та TFEU стали альтернативою Європейської Конституції.

Враховуючи природу міждержавних пактів як угод між суверенними державами, підстави для легітимації Союзу потрібно шукати не в самому статусі його основного закону, а в його фактичному змісті. Національні держави, які підписали і ратифікували договори, що стали основою ЄС, зробили певне нововведення в міжнародних відносинах: вони настільки розширили сферу дії міжнародних договорів, що їх положення практично не відрізняються від положень конституції, тобто кодифікованого зводу первинних законів, що є основою держави.

Принцип наділення повноваженнями. Підстави для легітимності політики на рівні Союзу формують держави-члени. Разом вони утворюють конституційний суб'єкт цього порядку. Національні держави, які є договірними сторонами європейських договорів, погодилися передати наднаціональним інституціям низку повноважень для досягнення спільних цілей. Це є основною темою Європейського Союзу, як зазначено в статті 1 Договору про Європейський Союз (TEU) [10, там само]. Відповідно до принципу надання повноважень Союз діє у межах повноважень, наданих йому

державами-членами згідно з договорами заради досягнення визначених у них цілей. Повноваження, яких не надано Союзові згідно з договорами, залишаються за державами-членами.

Розмежування і розподіл повноважень між Союзом і державами-членами відбувається за трьома категоріями: (1) виключні, (2) спільні, (3) допоміжні. Кожна з цих категорій чітко визначена в Договорі про функціонування Європейського Союзу (TFEU) у статтях 3, 4 і 6 відповідно [6]. Підхід законодавців Договору є перелічувальним та описовим, оскільки вони документують конкретні сфери політики, які підпадають під ці три категорії.

Виключну компетенцію Європейського Союзу охоплює ст. 3.1 Договору. Це такі сфери: а) митний союз; б) встановлення правил конкуренції, необхідних для функціонування внутрішнього ринку; в) монетарна політика для держав-членів, валютою яких є євро; г) збереження морських біологічних ресурсів у межах спільної рибальської політики; д) спільна торговельна політика. ЄС також зберігає виключну компетенцію щодо міжнародних угод, які вважають необхідними для виконання його внутрішніх завдань [12, там само].

Під “виключною” маємо на увазі ті сфери політики, де рівень Союзу має перевагу над рівнем держав-членів. Якби ЄС був федерацією або національною державою, це були б федеральні або загальнонаціональні повноваження.

Спільна компетенція між ЄС та державами-членами стосується (ст. 4. 2 Договору функціонування ЄС): а) внутрішній ринок; б) соціальна політика в аспектах, визначених цим Договором; в) економічна, соціальна та територіальна згуртованість; г) сільське господарство та рибальство, за винятком збереження морських біологічних ресурсів; д) навколишнє середовище; е) захист прав споживачів; є) транспорт; ж) транс’європейські мережі; з) енергетика; и) сфера свободи, безпеки та правосуддя; і) спільні інтереси у сфері охорони здоров’я, в аспектах, визначених цим Договором [12, там само].

Під “спільними” розуміємо сфери політики, де ініціативи Союзу повинні взаємодіяти з національними ініціативами. Жодна зі сторін не може вживати заходів, що обмежують здатність іншої сторони виконувати свої функції. Як слушно зазначає нідерландський конституціоналіст Ельке Клоотс: політика ЄС ґрунтується на ліберальній вимозі шанобливого ставлення до членів багатонаціональної політичної спільноти [2, с. 83]. А ступінь розподілу повноважень регулюється принципами субсидіарності та пропорційності, які розглянемо нижче.

Допоміжна компетенція зберігається за ЄС у питаннях, що сприймаються як переважно національні (стаття 6 Договору про функціонування ЄС). Союз має компетенцію здійснювати дії, спрямовані на підтримку, координацію або доповнення дій держав-членів. Сферами такої діяльності на європейському рівні є: а) охорона та покращення здоров’я людини; б) промисловість; в) культура; г) туризм; д) освіта, професійна підготовка, молодь та спорт; е) цивільний захист; є) адміністративне співробітництво.

Хоча ЄС відіграє лише допоміжну роль у цих питаннях, не слід робити висновок, що він не має у своєму розпорядженні засобів впливу на національні рішення. Були випадки, коли законодавство ЄС тлумачили так, що воно охоплювало справи, які, на перший погляд, не входили у сферу його повноважень. Нині цим питанням займається Європейський комісар з питань конкуренції, який намагається вирішити проблему ухилення транснаціональних корпорацій від сплати податків, розглядаючи її як питання недобросовісної конкуренції (де ЄС є компетентним), а не як питання оподаткування (яке є національною прерогативою).

Наведемо теоретичний приклад: хоча промисловість може бути національною компетенцією, жодна окрема держава-член не може відхилитися або навіть суперечити загальним рамкам права ЄС щодо, скажімо, екологічної політики (спільна компетенція) або конкурентної політики (виключна компетенція).

Отже, хоча принцип делегування повноважень спрямований на чітке розмежування між Союзом і державами-членами, існують інші фактори і правові принципи, які, будучи врахованими, неминуче зміщують демаркаційну лінію між тим, що саме можуть і чого не можуть робити цент-

ральні органи Союзу. Це особливо актуально, оскільки останній пункт ст. 4. 3 Договору завершується таким реченням: Держави-члени повинні сприяти виконанню завдань Союзу та утримуватися від будь-яких заходів, які можуть поставити під загрозу досягнення цілей Союзу.

Принцип субсидіарності. Принцип субсидіарності згадується разом з принципом пропорційності у статті 5 Договору про Європейський Союз. Протокол № 2 до цього ж Договору “Про застосування принципів субсидіарності та пропорційності” встановлює відповідні критерії. Субсидіарність – це принцип, згідно з яким прийняття рішень з будь-якого питання має відбуватися якомога ближче до громадянина та місцевості. На практиці це означає, що суто національні питання краще вирішувати на національному рівні, тоді як ті, що мають транскордонний або міжнародний вимір, краще вирішувати на рівні Союзу. Отож, кожен наступний рівень влади є допоміжним (субсидіарним) стосовно нижчого і вирішує тільки ті завдання, із якими може впоратися найефективніше.

Враховуючи класифікацію розподілу повноважень, що впливає із застосування принципу делегування, субсидіарність враховується у сферах політики, які є спільною компетенцією ЄС та його держав-членів. Хоча договори надають вичерпний перелік питань, фактичні випадки представляють вищий ступінь складності, що вимагає тлумачення основного права ЄС. Для того, щоб визначити, чи необхідно певне питання та/або деякі його елементи вирішувати на рівні Союзу або на національному рівні, ставлять низку запитань (так званий “тест на субсидіарність”): Чи має проблема транскордонні наслідки або походження, які роблять будь-яку одну державу-члена нездатною повністю вирішити її? Чи слід щось робити, чи ні? Чи суперечить дія або бездіяльність заявленим цілям Союзу, як це передбачено в договорах? Чи є дії на рівні Союзу кращими, ніж на національному рівні, з урахуванням переваг, які вони пропонують?

З погляду законодавчої процедури щодо спільних повноважень це зазвичай означає, що Європейська комісія – інституція, яка ініціює законотворчий процес у ЄС – вносить пропозиції щодо директив, а не регламентів. Відмінність між ними полягає в універсальному застосуванні регламентів на всій території ЄС без будь-якого подальшого втручання з боку національних парламентів, тоді як директиви повинні бути перенесені в національне законодавство з деякими доповненнями від законодавців держав-членів.

Національні парламенти зберігають право блокувати проекти законодавчих актів, якщо вважають, що принцип субсидіарності не дотримується. Відповідно до Протоколу про застосування принципів субсидіарності та пропорційності, протягом восьми тижнів з моменту опублікування першого проекту кожен національний парламент може висловити аргументовану думку, яка оскаржує дотримання принципу субсидіарності. Кожен парламент має у своєму розпорядженні два голоси (по одному від кожної палати, якщо парламент двопалатний). Якщо подана аргументована думка охоплює щонайменше третину голосів, то запропонований законопроект має бути переглянутий.

Незрозумілим є питання стосовно того, чи працює цей механізм парламентського контролю так, як передбачалося, зокрема через те, що на питання тесту на субсидіарність майже завжди можна відповісти, керуючись аргументацією “більше Європи”. По-перше, аргументований висновок має стосуватися обґрунтування та оцінювання впливу наданих Комісією пропозицій. По-друге, часовий проміжок для надання висновку видається надто коротким для залучення кількох національних парламентів. По-третє, не існує фіксованої та ефективної платформи для координації зусиль національних парламентів та формування більшості. Крім того, це створило б додаткове навантаження на і без того громіздку законодавчу процедуру, якщо припустити, що інші фактори залишаться незмінними.

Можливо, тоді принцип субсидіарності є необхідним, але недостатнім для визначення специфіки будь-якої конкретної дії в контексті спільних повноважень. Формалізований механізм може бути доречнішим. Для тих питань, які перебувають на перетині наднаціонального та національного рівнів і є справді “спільними” для Союзу та держав-членів, таких як економічне управління, можна

було б створити спеціальний міжпарламентський орган, який би об'єднував делегатів як від національних парламентів, так і від Європейського парламенту. Це гарантувало б постійне посилення ролі національних парламентів, вищу демократичну легітимність з боку держав-членів у питаннях, що безпосередньо їх стосуються, а також надало б можливість членам Європейського парламенту робити внесок на рівні Союзу.

Отже, можна вважати, що принцип субсидіарності важливий для нормального функціонування ЄС, оскільки покликаний допомагати в прийнятті важливих рішень, зокрема законодавчих, які відповідають інтересам держав-членів. Разом з тим потрібно звернути увагу на те, що в реальних відносинах рішення, як правило, приймають централізовано, зверху вниз і якомога далі від громадянина, оскільки завжди доцільно обґрунтувати будь-яку дію або, принаймні, значну кількість її елементів як таку, що найкраще підходить для загальноєвропейського підходу.

Принцип пропорційності – найабстрактніший принцип, який згадується разом з принципом субсидіарності як у ст. 5 Договору про заснування Європейського Союзу, так і в Протоколі № 2 до цього Договору. Його відмінність від субсидіарності полягає у сфері застосування: він встановлює загальну межу для здійснення повноважень Європейським Союзом, змушуючи його використовувати засоби та ставити проміжні цілі, які відповідають кінцевим цілям Союзу, як це передбачено в договорах. Принцип пропорційності означає, що дії ЄС не повинні виходити за межі, необхідні для досягнення цілей установчих договорів [9].

Оскільки пропорційність не відокремлена від субсидіарності, можна припустити, що вона є ще однією підставою для того, щоб або національні парламенти надавали обґрунтовані висновки під час попереднього розгляду проєкту законодавчого акта, або Суд ЄС виносив власне рішення під час перегляду ухваленого закону *ex post*. У будь-якому випадку, притаманна принципу пропорційності невизначеність робить його швидше запасним варіантом, запобіжником на випадок, коли нічого іншого не застосовується, а не стандартним способом визначення розподілу і розмежування компетенцій та їх елементів в ЄС.

Принцип розподілу повноважень (інституційної незалежності). Європейські договори створюють сім інституцій, кожна із яких виконує окрему функцію. До них належать: Європейська рада (англ. The European Council – вищий політичний орган, що займається координацією та плануванням ЄС); Європейська комісія (англ. The European Commission – вищий орган виконавчої влади ЄС); Європейський парламент (англ. The European Parliament – законодавчий орган, що представляє громадян ЄС); Рада Європейського Союзу (англ. The Council of the European Union – законодавчий орган, що представляє держави-члени ЄС); Суд Європейського Союзу (також Суд справедливості, англ. The Court of Justice European Union, CJEU – вищий судовий орган ЄС); Європейський центральний банк (англ. The European Central Bank, ECB – орган, що здійснює монетарну політику, зокрема управління єдиною європейською валютою, яка перебуває у готівковому обігу ЄС); Європейський суд аудиторів (англ. European Court of Auditors – орган ЄС, який перевіряє законність і правильність прибутків і видатків Європейського Союзу згідно з бюджетом, а також оцінює управління фінансами).

Невід'ємною частиною розподілу повноважень є “інституційна незалежність” інституцій одна від одної та від зовнішнього політичного контролю. Наприклад, Європейська рада не може доручити Суду ЄС виносити рішення, які сприяють її власному політичному порядку денному. Комісія або будь-яка із двох законодавчих інституцій не може встановлювати умови для Європейського центрального банку щодо ведення монетарної політики тощо. Інституційна незалежність, в принципі, не означає, що інституція може діяти довільно. Кожна з них має власний мандат; вони зобов'язані дотримуватися загальних принципів права ЄС, таких як субсидіарність і пропорційність. Отже, така незалежність набуває обмеженішого значення й означає “операційну” або “функціональну” автономію, яка, тим не менш, повинна працювати у взаємодії з іншими частинами Союзу для досягнення його загальних цілей.

Однак це може створювати суперечності між метою інституції та загальними амбіціями Союзу, наприклад, коли Європейський центральний банк повинен дотримуватися свого доволі жорсткого мандата щодо досягнення середньострокової інфляційної цілі “нижче, але близько 2 %”, не зважаючи на те, що насправді відбувається в реальній економіці, тоді як мета Союзу, як зазначено в статті 3 Договору про заснування Європейського Союзу, спрямована на досягнення таких стратегічних цілей, як “повна зайнятість”, “боротьба з соціальною ізоляцією”, сприяння “соціальної справедливості та захисту”, “солідарність поколінь”, “економічна, соціальна та територіальна згуртованість” [10].

Зрозуміло, що ці загальні поняття можуть мати різні тлумачення. Також безперечно, що держава встановлює пріоритети і стикається із компромісами в конкретних обставинах. Конституції або, в цьому випадку, європейські договори часто містять положення, які можуть суперечити одне одному за певного стану справ. Це відбувається тому, що первинне право має бути загальним, встановлюючи загальні рамки, абстрактну структуру – так би мовити, “практичну мораль” – державного устрою. Вторинне право і суди повинні застосовувати критерії для вирішення конкретних питань.

Проте той факт, що Європейський центральний банк перебуває на одному рівні з трьома традиційними гілками влади, є проблематичним через фактичну “наглядацьку” роль. Центральний банк повинен відігравати допоміжну роль у досягненні загальних цілей держави. Саме він має гарантувати, що регулювання економіки в монетарній та фінансовій сферах повністю узгоджується з основними цілями держави. Він є ієрархічно нижчим за виконавчу, законодавчу та судову гілки влади, оскільки повинен працювати в межах, які вони спільно визначають. Аналогічний аргумент можна навести і щодо Рахункової палати, але оскільки її фактичні повноваження набагато менші, ніж у Європейського центрального банку, немає нагальної потреби змінювати її статус.

Інституційна незалежність Європейського центрального банку має бути чітко обмежена “положенням про гнучкість”, яке, щонайменше, дасть змогу Європейській раді встановлювати залежні від контексту та тимчасові керівні принципи, коли умови, що склалися, потребуватимуть надзвичайних дій. У Договорах можна було б навіть закріпити широкий набір сценаріїв, таких як право тимчасово встановлювати верхню межу рівня безробіття і надавати пріоритет повній зайнятості над ціновою стабільністю.

Принцип делегованого суверенітету. Стаття 50 Договору про Європейський Союз надає право державам-членам вийти зі складу Союзу: “Будь-яка держава-член може вирішити вийти з Союзу згідно зі своїми конституційними вимогами”. Це фактично означає, що, приєднавшись до ЄС, національні держави розділили і згодом передали частину свого суверенітету на наднаціональний рівень, але повністю не втратили його. У будь-який момент часу національна держава може вирішити відновити свій суверенітет. Хоча може здатися, що це положення Договору встановлює доволі слабкий зв’язок між державами-членами та Союзом, факт полягає у тому, що для реалізації цього права Рада Європейського Союзу має надати своє схвалення після прийняття рішення кваліфікованою більшістю голосів та після отримання згоди Європейського парламенту. Жодна держава-член не може вийти з Союзу односторонньо, тоді як Рада має право заперечити проти будь-якого виходу, якщо це може зашкодити загальному благу.

Статтю 50 Договору про заснування Європейського Союзу застосовували лише один раз у випадку з Великою Британією. Пригадаємо історію Brexit (англ. Brexit – злиття слів “Британія” та “вихід”). Референдум про Brexit відбувся у Великій Британії та Гібралтарі 23 червня 2016 року. Тоді за вихід з Європейського Союзу проголосували 51, 89 % британців (явка 72, 21 %). Офіційна процедура виходу Великої Британії з Європейського Союзу розпочалася 29 березня 2017 року. Вже 29 січня 2020 року Європейський парламент схвалив угоду про Brexit. Після рішення Європейського парламенту Рада ЄС завершила процес ратифікації, проголосувавши кваліфікованою більшістю голосів. Це голосування відбулося 30 січня 2020 року. Велика Британія на той час також завершила процес ратифікації. Країна перестала бути членом Європейського Союзу у п’ятницю, 31 січня, 23:00 за Грінвічем.

Зі статті 50 Договору про заснування Європейського Союзу важливо зробити висновок про те, що національний суверенітет, який розуміють у його традиційному і значною мірою застарілому розумінні як абсолютний, вже давно втрачений і замінений набагато обмеженішою версією суверенітету, пов'язаною всеосяжними межами загальних норм, правил і положень (міжнародне право, таке як права людини, також обмежує національний суверенітет). Отже, “національний суверенітет” може стосуватися лише тих повноважень, щодо яких Європейський Союз відіграє лише допоміжну роль (відповідно до принципу делегування). Навіть у цьому випадку жодна держава-член не може послідовно відхилитися від правового порядку Союзу, оскільки є положення про покарання урядів, які не дотримуються його, наприклад, стаття 7 Договору про функціонування Європейського Союзу. Навіть вихід держави-члена зі складу Союзу передбачає дотримання певної процедури погодження цього питання наднаціональними органами ЄС.

Висновки. З цього огляду п'яти конституційних принципів права Європейського Союзу можна зробити певні висновки:

– Європейські договори не називаються “конституцією”, але вони мають усі ознаки кодифікованого зводу первинних правових актів; фактична Конституція ЄС може містити точно такі самі положення, а термін “конституція” є питанням символізму;

– ЄС створений як федерація, хоча за всіма ознаками він є конфедерацією, оскільки джерелом його легітимності є принципи делегування, субсидіарності та пропорційності;

– Єдине безпосереднє джерело легітимності в ЄС – Європейський парламент, повноваження якого все ще обмежені в певних сферах через загальні обмеження ЄС у таких питаннях, як загальносоюзне оподаткування (не має жодної компетенції) або право підтримувати власну фіскальну спроможність та управляти своїми справжніми “власними ресурсами” (нині всі кошти ЄС надаються державами-членами відповідно до великої угоди, відомої як Багаторічні фінансові рамки – бюджет Союзу);

– ЄС має велику потенційну владу, незважаючи на те, що принцип делегування повноважень має на меті обмежити його повноваження вичерпним переліком компетенцій;

– необхідна ефективніша і формалізована платформа для прийняття законів у сферах політики, які перебувають на перетині наднаціонального і національного рівнів; сучасна система надання національними парламентами аргументованих висновків щодо проєктів законодавчих актів є доволі обмеженою для досягнення балансу між легітимністю Союзу і національною легітимністю щодо повноважень, які є справді “спільними”, наприклад, економічне управління;

– інституційна незалежність, принцип, який в інших випадках є обґрунтованим, повинен мати іншу сферу застосування для організацій, які виконують допоміжні або регуляторні функції, такі як Європейський центральний банк, який повинен бути ієрархічно нижчим за три традиційні гілки влади (виконавчу, законодавчу, судову), принаймні у надзвичайних випадках, які потребують виняткових заходів;

– у контексті права ЄС національний суверенітет, що розуміють як “абсолютний”, не відповідає часу і реальності Союзу, тобто є відносним.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Vespaziani A. Comparison (2019). Translation and the Making of a Common European Constitutional Culture. *German Law Journal*. No. 9, 547–574.
2. Cloots E. (2016). National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU. *Netherlands Journal of Legal Philosophy*, 82–98.
3. Sadurski W. (2006). European Constitutional Identity? *Sydney Law School Research Paper*. No. 6. 22 p.
4. Олена Бориславська (2018). Європейська модель конституціоналізму: системно-аксіологічний аналіз. Харків: Право. 384 с.
5. О. Юхимюк, С. Дмитрук (2018). Формування принципу верховенства права Європейського Союзу. *Історико-правовий часопис*. № 2. С. 39–43.

6. Колесніченко В. В. (2009). Принципи права Європейського Союзу у світлі Лісабонського договору. *Актуальні проблеми політики*. № 36. С. 181–187.
7. Назаренко О. А. (2015). Загальні принципи права ЄС в правовій системі ЄС. *Правове регулювання економіки*. № 15. С. 242–249.
8. Ховпун О. С., Домбровська О. В. (2022). Принципи права Європейського Союзу: сучасне визначення. *Право і суспільство*. № 5. С. 292–297.
9. Колесніченко В. В. (2010). Принципи права Європейського Союзу: загальнотеоретичне дослідження: автореферат дис.... канд. юрид. наук. С. 3–22.
10. Договір про Європейський Союз (консолідована версія станом на 1 січня 2005 року. *Відомості Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text (дата звернення: 21.01.2024).
11. Консолідована версія Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу (2010/C 83/01). *Відомості Верховної Ради України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text (дата звернення: 25.01.2024).
12. Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community (2007/C 306/01). Official Journal of the European Union. 2007. URL: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>. (дата звернення: 12.02.2024).
13. Cloots E. (2016). National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU. *Netherlands Journal of Legal Philosophy*, 82–98.

REFERENCES

1. Vespaziani A. Comparison (2019). *Translation and the Making of a Common European Constitutional Culture*. German Law Journal. No. 9, 547–574 [in English].
2. Cloots E. (2016). *National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU*. Netherlands Journal of Legal Philosophy, 82–98 [in English].
3. Sadurski W. (2006). *European Constitutional Identity?* Sydney Law School Research Paper. No. 6. 22 p. [in English].
4. Olena Boryslavska. *Yevropeiska model konstytutsionalizmu: systemno-aksiolohichniy analiz* [The European Model of Constitutionalism: Systemic and Axiological Analysis]. Kharkiv: the Law. 384 p. [in Ukrainian].
5. O. Yukhymuk, S. *Dmytruk Formuvannya pryntsyphu verkhovenstva prava Yevropeiskoho Soiuzu*. [Rule of Law Principle of the European Union]. Historical and legal journal. No. 2. 39–43 [in Ukrainian].
6. Kolesnichenko V. V. *Pryntsyphu prava Yevropeiskoho Soiuzu u svitli Lisabonskoho dohovoru* [Principles of the European Union Law in the Light of the Lisbon Treaty]. Actual Problems of Politics. No. 36, 181–187 [in Ukrainian].
7. Nazarenko O. A. *Zahalni pryntsyphu prava YeS v pravovii systemi Yevropeiskoho Soiuzu* [General principles of EU law in the EU legal system]. Legal regulation of economy. No. 15, 242–249 [in Ukrainian].
8. Khovpun O. S., Dombrovska O. V. (2022). *Pryntsyphu prava Yevropeiskoho Soiuzu: suchasne vyznachennia* [Principles of the Law of the European Union: a modern definition]. Law and Society. No. 5, 292–297 [in Ukrainian].
9. Kolesnichenko V. V. (2010). *Pryntsyphu prava yevropeiskoho soiuzu: zahalnoteoretychne doslidzhennia* [Principles of the European Union Law: a General Theoretical Study]. Thesis for the degree of Candidate of Law, 3–22 [in Ukrainian].
10. *Dohovir pro Yevropeyskyi Soiuz* (konsolidovana versiiia stanom na 1 sichnia 2005 roku [Treaty on European Union]. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#Text (access date: 21.01.2024) [in Ukrainian].
11. *Konsolidovana versiiia Dohovoru pro Yevropeyskyi Soiuz ta Dohovoru pro funktsionuvannia Yevropeiskoho Soiuzu* (2010/S 83/01). [Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union]. URL: (access date: 25.01.2024) [in Ukrainian].
12. *Treaty of Lisbon Amending the Treaty on European Union and the Treaty Establishing the European Community* (2007/C 306/01). Official Journal of the European Union. 2007. URL: <http://eurlex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>. (access date: 12.02.2024) [in English].
13. Cloots E. (2016). *National Identity, Constitutional Identity, and Sovereignty in the EU*. Netherlands Journal of Legal Philosophy, 82–98 [in English].

Дата надходження: 02.01.2024 р.

Vitaliy KOVALCHUK

Lviv Polytechnic National University,
Head of the Department of theory of law and constitutionalism
Educational and scientific institute of jurisprudence,
psychology and innovative education,
Doctor of juridical sciences, Professor,
e-mail: vitalii.b.kovalchuk@lpnu.ua,
ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0002-7523-2098>

CONSTITUTIONAL PRINCIPLES OF THE LAW OF THE EUROPEAN UNION

The article provides a comprehensive analysis of the role of constitutional principles of law in the process of legitimization and functioning of the European Union. The author emphasizes the problems of practical implementation and application of constitutional principles at the supranational and national levels. It is noted that a condition for the EU's stable development is to ensure its legal homogeneity, which implies that the Member States must comply with the basic principles of the EU's functioning and the provisions of two constitutional acts – the Treaty on European Union (TEU) and the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU).

The article adopts a limited view of constitutionalism, which covers only those principles that regulate (a) the grounds for legitimacy at the level of the European Union and (b) the relationship between the supranational and national levels. These principles are: vesting of powers, subsidiarity, proportionality, institutional independence, and delegated sovereignty.

The analysis of the five constitutional principles leads to the following conclusions: The Treaties on the European Union and the functioning of the European Union are not called a “constitution”, but they have all the features of a codified body of constituent legal acts; the European Union is established as a federation, although in all respects it is a confederation, since the source of its legitimacy is the principles of delegation, subsidiarity and proportionality; the only direct source of legitimacy in the EU is the European Parliament, whose powers are still limited in certain areas due to the general EU restrictions on issues such as common taxation.

The EU has a lot of potential power, despite the fact that the principle of delegation of powers aims to limit its powers to an exhaustive list of competences; a more effective and formalized platform for adopting laws in policy areas that intersect supranational and national levels is needed; the current system of providing national parliaments with reasoned opinions on draft legislation is rather limited to achieve a balance between the legitimacy of the Union and national legitimacy for powers that are actually exercised.

Key words: constitutional principles of European Union law; sources of constitutionalism; principle of vesting; principle of subsidiarity; principle of proportionality; principle of institutional independence; principle of delegated sovereignty.