

УДК 341.217:

ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Жармаханбетов Алдияр Ауезханұлы

nod_gdi@mail.ru

Студент 3 курса юридического факультета по специальности
«международное право» ЕНУ им. Л.Н. Гумилева
Нұр-Сұлтан, Казахстан

Научный руководитель – Сарсенова С.Н. к.ю.н., доцент кафедры
«Международного права» ЕНУ им. Л.Н. Гумилева

Европейский союз имеет свой собственный правовой порядок, который отделен от международного права и является неотъемлемой частью правовых систем государств-членов. Правовой порядок Союза основан на собственных источниках права. Учитывая разнообразный характер этих источников, между ними должна была быть установлена иерархия. Первичное законодательство находится на вершине иерархии и представлено договорами и общими правовыми принципами. За этим следуют международные соглашения, заключенные Союзом, и подзаконные акты, основанные на договорах.

Договоры и общие принципы находятся на вершине иерархии и известны как первичное законодательство. После вступления в силу Лиссабонского договора такое же значение приобрела Хартия основных прав. Международные соглашения, заключенные Европейским Союзом, подчинены первичному законодательству. Вторичное законодательство является следующим уровнем в иерархии и действует только в том случае, если оно согласуется с актами и соглашениями, имеющими над ним приоритет [1. с. 25].

Цель. Создание правового порядка для достижения Союзом целей, предусмотренных договорами.

Источники права ЕС

a. Первичное законодательство Европейского Союза

b. Вторичное законодательство Европейского Союза

Правовые акты Союза перечислены в статье 288 TFEU. Это правила, директивы, решения, рекомендации и мнения. Учреждения ЕС могут принимать такого рода правовые акты только в том случае, если они уполномочены на это договорами. Пределы компетенции Союза регулируются принципом передачи полномочий, который закреплен в статье 5(1) TEU. Лиссабонский договор определяет сферу компетенции Союза, разделяя ее на три категории: исключительные компетенции, общие компетенции и вспомогательные компетенции, посредством которых ЕС принимает меры по поддержке или дополнению политики государств-членов. Статьи 3, 4 и 6 ДФЕС список районов, которые попали под каждую категорию компетенции Союза. В отсутствие необходимых полномочий для достижения одной из целей, предусмотренных договорами, эти учреждения могут, в определенных обстоятельствах, применить положения ст. 352 TFEU..

Лиссабонский договор упростил правовую систему ЕС, сократив количество законодательных актов Союза. Фактически, вслед за Лиссабоном, метод сообщества применяется ко всем областям европейской политики, за исключением общей внешней политики и политики безопасности. Лиссабон также покончил с правовыми документами в бывшей "третьей колонне". В результате в настоящее время учреждения принимают только те правовые документы, которые перечислены в статье 288 TFEU. Единственными исключениями являются общая внешняя политика, политика в области безопасности и обороны, к которым по-прежнему применяется межправительственный метод. В этой области общие стратегии, общие действия и общие позиции были заменены "общими руководящими принципами" и "решениями, определяющими" действия, которые должны быть предприняты, и позиции, которые должны быть приняты Союзом, а также механизмами осуществления этих решений (Статья 25 TEU) [2. с.34].

Кроме того, существуют различные формы действий, такие, как рекомендации, Сообщения и акты об организации и функционировании учреждений (включая межведомственные соглашения), назначение, структура и правовые последствия которых вытекают из различных положений договоров или правил, принятых в соответствии с договорами. Важное значение имеют также "белые книги", "зеленые документы" и программы действий, поскольку комиссия использует эти документы для согласования долгосрочных целей.

Иерархия вторичного законодательства ЕС

Лиссабонский договор установил иерархию между подзаконными актами, проведя четкое различие в статьях 289, 290 и 291 TFEU между

законодательными актами, делегированными актами и исполнительными актами. Законодательные акты-это правовые акты, которые принимаются в рамках обычной или специальной законодательной процедуры. Делегированные акты, со своей стороны, не являются законодательными актами общего применения, которые дополняют или изменяют некоторые несущественные элементы законодательного акта. Полномочия по принятию этих актов могут быть делегированы комиссии законодателем (парламентом и Советом). Цели, содержание, сфера охвата и продолжительность делегирования полномочий определяются в законодательном акте, равно как и любые срочные процедуры, когда это применимо. Кроме того, законодатель устанавливает условия, на которые распространяется действие делегации, а именно: полномочия отзывать делегацию или право на выражение возражения.

Подзаконные акты, как правило, приняты Комиссией, которые компетентны в тех случаях, когда необходимы единообразные условия для осуществления юридически обязательных актов. Реализации актов являются прерогативой совета только в конкретных случаях, которые должным образом обоснованы и в области общей внешней политики и политики безопасности. В случае принятия Основного закона в соответствии с обычной законодательной процедурой Европейский парламент или совет могут в любое время указать комиссии, что, по его мнению, проект имплементационного закона выходит за рамки имплементационных полномочий, предусмотренных в основном законе. В этом случае комиссия должна пересмотреть проект закона [З. с.36].

Виды вторичного законодательства ЕС. Регламент. Правила имеют общее применение, обязательны в полном объеме и непосредственно применимы. Они должны полностью соблюдаться теми, к кому они применяются (частными лицами, государствами-членами, учреждениями Союза). Положения непосредственно применяются во всех государствах-членах сразу же после их вступления в силу (в оговоренную дату или, в противном случае, на двадцатый день после их публикации в Официальном вестнике Европейского Союза) и не нуждаются в инкорпорировании в национальное законодательство. Они призваны обеспечить единообразное применение законодательства Союза во всех государствах-членах. Нормы заменяют собой национальные законы, несовместимые с их материально-правовыми положениями.

Предписание. Директивы имеют обязательную силу в отношении результатов, которые должны быть достигнуты, для любого или всех государств-членов, которым они адресованы, но оставляют за национальными властями выбор формы и методов. Национальные законодатели должны принять транспонирующий закон или "национальную имплементационную меру" для транспонирования директив и приведения национального законодательства в соответствие с их целями. Отдельные граждане наделяются правами и связаны правовым актом только после

принятия закона о транспонировании. Государствам-членам предоставляется определенная свобода действий при транспонировании директив с учетом конкретных национальных обстоятельств. Транспозиция должна осуществляться в течение срока, установленного директивой. При транспонировании директив государства-члены гарантируют эффективность законодательства ЕС в соответствии с принципом искреннего сотрудничества, установленным в статье 4(3) Теу.

В принципе директивы не применяются напрямую. Однако суд Европейского Союза постановил, что некоторые положения директивы могут в исключительных случаях иметь прямые последствия в государстве-члене, даже если последнее еще не приняло транспонирующий акт в случаях, когда: а) директива не была транспонирована в национальное законодательство или была транспонирована неправильно; б) положения директивы являются императивными и достаточно ясными и точными; и с) положения директивы наделяют правами отдельных лиц.

При соблюдении этих условий отдельные лица могут ссылаться на данное положение в своих отношениях с государственными органами. Даже в тех случаях, когда это положение не наделяет индивида какими-либо правами и выполнены лишь первые и вторые условия, органы государства-члена обязаны учитывать непереведенную директиву. Это постановление основывается главным образом на принципах эффективности, предотвращения нарушений договоров и правовой защиты. С другой стороны, человек не может полагаться на прямое действие непереведенной директивы в отношениях с другими людьми ("горизонтальный эффект"; дело Факчини Дори С-91/92, ECR, p. I-3325 et seq. пункт 25) [4. с. 58].

Согласно прецедентному праву суда (дело Франковича, объединенные дела с-6/90 и с-9/90), индивидуальный гражданин имеет право требовать компенсации от государства-члена, которое не соблюдает законодательство Союза. Это возможно в случае директивы, которая не была перенесена или была перенесена ненадлежащим образом, когда: а) директива предназначена для предоставления прав лицам; б) содержание прав может быть определено на основе положений Директивы; и (с) существует причинно-следственная связь между нарушением обязательства транспонирования директивы и потери и ущерб, понесенный потерпевшим. Вина государства-члена не должна быть доказана для установления ответственности.

Роль Европейского парламента. В соответствии со статьей 14 (1) TEU: "Европейский парламент совместно с Советом осуществляет законодательные и бюджетные функции". Лиссабонский договор предоставил парламенту значительно больше законодательных полномочий, распространив сферу действия процедуры кодификации (в соответствии с которой парламент имеет равные права с Советом) на многие другие области политики. После вступления в силу Лиссабонского договора кодификация в настоящее время известна как "обычная законодательная процедура". Парламент стремится упростить законодательный процесс, повысить

качество подготовки правовых текстов и обеспечить более эффективное наказание государств-членов, которые не соблюдают законы Союза.

Термин "право Европейского Сообщества" вполне приемлем и правомерен, когда речь идет о той части норм европейского права, которые неразрывно связаны с Европейским Сообществом, и обладает в силу этого особым правовым режимом и свойствами. Следует, однако, иметь в виду, что начиная с подписания Маастрихтского договора 1992г. об образовании Европейского Союза этим термином официально обозначается только одно из трех, а именно бывшее Европейское экономическое сообщество. Причем, введя термин "Европейское Сообщество", страны, подписавшие Маастрихтский договор, сохранили самостоятельность двух других Сообществ, а соответственно и разность юридических оснований их существования и особенности правового регулирования. В результате применение термина "право Европейского Сообщества" может породить сомнения в его применимости к двум другим Сообществам — ЕОУС и Евратому, оставляя открытым вопрос о том, интегрируются ли они в правовую систему Европейского Сообщества. Это создает, конечно, некоторые неудобства терминологического порядка, хотя вряд ли может породить серьезные правовые коллизии. В обоснование употребления этого термина можно сослаться и на то, что система норм, создаваемых в ЕС, практически и образует общее право Сообществ. Соответственно широко употребляемый в современной литературе термин "право ЕС" на деле характеризует правовую систему не одного, а всех трех Сообществ, образуя стержень и основу самого европейского права. Хотя, очевидно, лингвистически точнее говорить о праве Сообществ, а не Сообщества.

Требует уточнения и использование термина "право Европейского Союза". Европейский Союз отличается весьма сложной и разнородной (гетерогенной) внутренней структурой. Союз образуют Европейские сообщества, дополненные сферами политики и формами сотрудничества, предусмотренными Договором о его создании. Сообщества и другие сферы политики и формы сотрудничества получили наименование "трех опор Союза". Однако было бы неверным сделать на этом основании вывод, что все три "опоры" равнозначны и имеют одинаковую юридическую природу. Каждое из трех Сообществ, образующих т. н. первую опору, сохраняет статус юридического лица, и в рамках и пределах этих Сообществ действует система правовых норм, обязательных для всех государств-членов и порождающих непосредственно права и обязанности физических и юридических лиц, находящихся под их юрисдикцией. Особенно важное значение имеет то обстоятельство, что основная часть этих правовых норм создается институтами самих Сообществ. Эти нормы имеют прямое действие и обеспечены юрисдикционной защитой [4. с. 121].

Что касается второй опоры — общей внешней политики и политики безопасности — и третьей опоры — сотрудничества полиции и судов в уголовно-правовой сфере, — то практически в этих областях сотрудничество

в значительной мере осуществляется на международно-правовой основе, и формы этого сотрудничества зачастую схожи с теми, которые приняты в международном общении и в практике международных организаций. Это позволяет сделать вывод о том, что термин "право Европейского Союза" может быть использован как охватывающий все разновидности правовых механизмов, используемых в рамках Союза. Но при этом необходимо иметь в виду, что его нельзя смешивать с понятием "право Европейских сообществ". Иное может породить неправильное истолкование и применение основных принципов и качественных характеристик слагаемых европейского права. Сказанное не исключает возможность постепенного сближения различных правовых режимов в рамках Союза. Регулятивная модель сотрудничества государств в пределах второй и третьей опоры претерпевает определенную эволюцию. В частности, если решения, касающиеся общей стратегии, определения общей позиции государств — членов ЕС в сфере внешней политики, принимаются при общем согласии государств — членов Европейского Союза, то, что касается мер по реализации, процедура может быть иной. Более того, подписанный в Амстердаме Договор допускает возможность принятия определенных директив органами наднационального сотрудничества, прежде всего Комиссией ЕС, во исполнение указаний или решений, выработанных Европейским Советом или принятых Советом Европейского Союза. Это позволяет сделать вывод о том, что право Сообществ, не охватывая регулирование той части юрисдикции Союза, которая относится ко второй и третьей опорам Европейского Союза, вместе с тем может оказывать определенное воздействие и на эту область взаимоотношений между государствами. Сказанное еще раз подтверждает разнообразие основных составляющих европейского права, которое должно быть принято во внимание при его характеристике. Кроме того, нельзя не учитывать и особенности формирования и реализации положений Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод как составляющей европейского права. Наконец, можно констатировать, что по мере углубления интеграционных процессов происходит постепенное распространение правовых установлений Сообществ, хотя бы частично, на две другие опоры Европейского Союза. Это, в частности, подтверждается интеграцией в право Сообществ Шенгенских соглашений, которая предусмотрена Амстердамским договором, а равно распространением юрисдикции Суда ЕС и на некоторые другие области третьей опоры в том, что касается преюдициальной процедуры, толкования и признания действительности нормативно-правовых актов.

Список использованных источников:

1. Договор о Европейском Союзе (TEU); договор о функционировании Европейского Союза (TFEU); Хартия основных прав Европейского Союза;

2. Официальный сайт Европейского Парламента
<http://www.europarl.europa.eu/unitedkingdom/en/education/euroscola.html>
3. Международное публичное право. Учебник. Издание второе, переработанное и дополненное / Под ред. К. А. Бекяшева. / М.: ПБОЮЛ Грачев С. М., 2001. – 640с.2
4. О.Е. Кутафин; сост. Проф. Н.А. Михалева. М., «Приор», 1998. - 220с15. Конституционное право зарубежных стран в вопросах и ответах Учебное пособие. Лапшина И.Е.: Проспект, ТК Велби 2004г. – 272с.
5. Международное публичное право. Учебник. Издание второе, переработанное и дополненное / Под ред. К.А. Бекяшева. – М.: ПБОЮЛ, 2001. – 640с.