

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО; ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство

Берлач А.І.,
*доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

УДК 342.9
DOI 10.32782/2663-5666.2023.4.11

ПРИНЦИП СУБСИДАРНостІ В СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ, ЗАКРІПЛЕНИХ У ДОГОВОРІ ПРО ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

Вступ. Збройна агресія північного сусіда проти України безповоротно визначила орієнтири майбутнього шляху, який орієнтується на цінності, принципи і засади європейської спільноти. Набуття Україною статусу кандидата на членство в ЄС змушує нас посилити наукові пошуки в частині дослідження засадничих принципів, що закладені в Договорі про Європейський союз, власне чому і буде присвячена дана розвідка.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню принципів Договору про Європейський союз присвячена увага як зарубіжних вчених, таких як Д. Роднік, Р. Мангабейра, І. Файхтнер, Р. Хоуз та Т. Брод. Означена проблема не проходила повз інтерес і вітчизняних науковців, серед яких А. Пухтецька, О. Проневич, О. Радишевська та інші, однак аналіз взаємодії принципів субсидіарності, делегування повноважень та пропорційності до нині залишався поза увагою.

Виклад основного матеріалу. Перший, а саме принцип делегування повноважень (англ. – principle of conferral), передбачає, що інституції ЄС, які за характером своєї діяльності і способом утворення знаходяться на наднаціональному рівні по відношенню до органів держав членів та їх громадян, можуть діяти в межах переліку компетенцій, які висвітлені у засновницьких Договорах Європейського Союзу та які надані їм безпосередньо державами-членами. Особливістю делегування повноважень в ЄС є те, що в засновницьких договорах ці компетенції розподілені в першу чергу за сферою застосування (конкретна галузь, сфера життєдіяльності суспільства) в якій можуть діяти уповноважені інституції Європейського Союзу, а не за переліком різновидів повноважень (тобто, конкретних типів дій, актів), які можуть вчиняти компетент-

ні на те органи. Останнє сприйняття принципу делегування повноважень є більш популярним у вітчизняній конституційній та адміністративній галузях права [1].

Ще одна особливість принципу делегування повноважень у Договорі про Європейський Союз полягає у тому, що держави-члени, які є засновниками та активними учасниками діяльності Союзу, надали ці повноваження з національного до наднаціонального рівня, тобто, у вертикальному правовідношенні «знизу-вверх».

Враховуючи вищезазначене твердження, варто вказати, що принцип делегування повноважень у класичному його сприйнятті в сучасній вітчизняній доктрині передбачає процес надання частини своїх повноважень від вище стоячої інституції чи групи, яка володіє усією повнотою влади (або більшою частиною управлінських повноважень), до нижче стоячої інституції чи групи на їх локальний рівень. Таким чином, відбувається надання повноважень, компетенцій у вертикалі правовідносин по шляху «зверху-вниз». Проте, термін «делегування» не є синонімом «передання», адже останній означає повне відчуження певної компетенції зі сфери регулювання того суб'єкта, що передає повноваження, залишаючи це передане повноваження у виключній компетенції суб'єкта, який його отримує.

Як зазначає вітчизняна дослідниця І. П. Сторожук, під делегуванням повноважень розуміються двосторонні імперативні відносини, в яких один суб'єкт влади має визначену законодавством компетенцію, а інший суб'єкт має правоздатність на отримання та реалізацію цієї компетенції. Таким чином, з позиції дослідника, компетенція одного суб'єкта стає джерелом компетенції другого [2, с. 232].

Якщо звертатись до українського законодавства, то, наприклад, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР у статті 1 «делегованими» повноваженнями визначає ті повноваження органів виконавчої влади, які надаються органам місцевого самоврядування у відповідності до законодавчих актів. Також, і навпаки, це ті повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються місцевим державним адміністраціям відповідно до рішень місцевих рад [3]. Як можна спостерігати, конкретно у цьому нормативно-правовому акті суб'єктами і сторонами відносин виступають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, в силу специфіки врегульовуваних правовідносин. Проте, цікавим є аспект «взаємності» такого делегування, що притаманний далеко не кожним відношенням, пов'язаним з делегуванням або переданням повноважень. Можна допустити таке судження, що конкретно в цьому випадку сторони (надаюча та отримуюча повноваження) стають дзеркальними у відношенні однієї до другої, тобто – рівноправними, рівносильними, отже обидва суб'єкти є правоздатними на отримання і реалізацію відповідних компетенцій. Через вищезазначений аспект, ці відносини делегування (або передання) можна охарактеризувати не як вертикальні, а вже як горизонтальні.

Проте, насправді, цей аспект не є таким одностороннім. Якщо виходити з положень статті п'ятої Конституції України, де вказано, що народ є «єдиним джерелом влади» та «носієм суверенітету», а цю владу він здійснює безпосередньо або через органи місцевого самоврядування та органи державної влади [4]. Остання форма здійснення влади на території держави як раз вказує на надання, делегування в тих чи інших межах, спеціально-визначених Конституцією або іншими нормативно-правовими актами, компетенцій публічним установам у регулюванні відповідних публічних правовідносин, розділяючи їх на базовому рівні за сферою регулювання на законодавчу, виконавчу, судову, компетенції яких потім деталізуються положеннями спеціального законодавства та колом спеціалізованих підпорядкованих центральним органам влади суб'єктам, яким від останніх надаються вужчі повноваження, розподілені за різними критеріями. Такими критеріями можуть бути наступні, аде не обмежені ними: «за сферою регулювання», «за конкретно визначеними повноваженнями», «за суб'єктами впливу», «за локацією впливу», «за терміном впливу», «за рівнями суб'єкту надання та суб'єкту отримання компетенцій» тощо.

Також, і навпаки, це ті повноваження органів місцевого самоврядування, які передаються місцевим державним адміністраціям відповідно до рішень місцевих рад [3]. Як можна спостерігати, конкретно у цьому нормативно-правовому акті суб'єктами і сторонами відносин виступають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, в силу специфіки врегульовуваних правовідносин. Проте, цікавим є аспект «взаємності» такого делегування, що притаманний далеко не кожним відношенням, пов'язаним з делегуванням або переданням повноважень. Можна допустити таке судження, що конкретно в цьому випадку сторони (надаюча та отримуюча повноваження) стають дзеркальними у відношенні однієї до другої, тобто – рівноправними, рівносильними, отже обидва суб'єкти є правоздатними на отримання і реалізацію відповідних компетенцій. Через вищезазначений аспект, ці відносини делегування (або передання) можна охарактеризувати не як вертикальні, а вже як горизонтальні.

Виходячи із вищезазначеного ми приходимо до висновку, що варто виділяти «широкий» та «вужкий» підходи до розуміння принципу делегування повноважень. У «широкому» сенсі, делегування повноважень передбачає надання (делегування або передання) компетенцій від базового суб'єкта, що є безпосереднім і першим носієм таких компетенцій до будь-якого іншого суб'єкта, враховуючи надання таких компетенцій далі, повністю або частково, до інших суб'єктів-отримувачів компетенцій, незалежно від кількості останніх та горизонтальності чи вертикальності правовідносин з такими суб'єктами.

У «вужкому» сенсі, делегування повноважень слушно розуміти як просте одноетапне надання або передання компетенції від одного суб'єкта до іншого, не враховуючи те, чи є суб'єкт-надавач компетенцій є першим їх носієм, або він також їх отримав від іншого, а також, не враховуючи те, чи є суб'єкт-отримувач компетенцій їх кінцевим отримувачем, чи буде мати правоздатність їх надавати далі, іншим суб'єктам.

До того як переходити до аналізу принципу субсидіарності в межах його розуміння та застосування в Європейському Союзі, неможливо обійти стороною тісно пов'язаний з ним принцип пропорційності. Спільно з принципом субсидіарності ці принципи у сучасному науковому просторі сприймаються як такі, що складають групу принципів «здійснення компетенцій». А якщо точніше, то принцип субсидіарності в межах ЄС науковою спільнотою частіше асо-

ціюється з проблемами розподілу повноважень між Європейським Союзом та його державами-членами [5, с. 247–273].

Принципу пропорційності присвячена частина четверта статті п'ятої Договору про Європейський Союз, яка передбачає, що «...зміст та форма дій Союзу не повинна виходити за межі того, що необхідно для досягнення цілей Договорів» [1]. Дана частина статті є доволі недеталізованою, загальною, має частково відсильний характер, а тому потребує тлумачення.

Так, використовуючи такі терміни як «зміст» та «форма» дій в Договорі про Європейський Союз, можна навести приклад співвідношення цих категорій за І.В. Богушовою, яка досліджуючи сутність держави зазначає, що сутність та зміст завжди існують у певній формі, де остання виступає необхідною умовою до існування змісту. В свою чергу, форма також не існує самостійно і завжди наповнена певним змістом і виражає сутність, що в ній закладена змістом [6, с. 31–32].

Під «змістом» розуміється сукупність упорядкованих певним чином елементів та процесів, що утворюють певний предмет або явище та відображають соціальну реальність. Категорія «форма» у філософії розглядається як спосіб існування, або вираження у різних модифікаціях змісту. Ці категорії у філософії є парними та ще з давньоримських часів розуміються як діалектично взаємозалежні одна від одної. Адже змістом виступає спосіб організації речей, процесів, явищ, а форма виступає як сам матеріал, що організовується і складається з таких елементів, його зовнішній вираз, надаючи змісту буття в реальності [7, с. 38–39].

Крім того, варто звернути увагу на визначення поняття «дія», до якого також існують у науковій літературі різні підходи.

Відповідно до Ф.К. Савінї, разом з подіями, дії відносяться до категорії «юридичних фактів», які є різновидом соціальних фактів. Самі юридичні факти визначалися академіком В.В. Копейчиковим як конкретні життєві обставини, з якими норми права пов'язують виникнення, зміну або припинення правовідносин [8, с. 25–89].

У своїй монографії, сучасний дослідник А.М. Завальний вказує, що наразі в сучасній науковій літературі виділяють юридичні факти за вольовим критерієм, за критерієм відношення суб'єкта до права та спрямованістю волі суб'єкта на настання певних правових наслідків [8, с. 39]. Нас цікавить вольовий критерій, який

допоможе надати визначення поняттю «дія». За паном О.В. Шмоткіним, який аналізував вольовий критерій, юридичні факти були поділені на діяння та події [8, с. 39–138].

Вчений надає визначення діянням, відповідно до якого вони розуміються як юридичні факти, настання яких прямо залежить від волевиявлення суб'єктів, які їх вчиняють. До них відносять вчинки людей, і що важливо, це розповсюджується на акти юридичних осіб приватного та публічного права, а тому і на акти публічних та міжнародних інституцій і їх представників. Проте, діяння є поняттям ширшим за дії, як вважається у науковій спільноті, адже діяння вміщує в собі як активні дії (позитивні) зі сторони суб'єкта правовідносин, що може стосуватися видання адміністративних актів, прийняття і видача рішень в індивідуальних справах, так і діяння, що передбачає і бездіяльність суб'єктів, де нормативно-правовий припис вимагає від них вчинення певних дій і які вони не вчиняють (неправомірна бездіяльність), або утримання від вчинення певних дій у визначених законом випадках (правомірна бездіяльність) [8, с. 39]. Крім того, слушно нагадати, що діяння (дія та бездіяльність) є зовнішньою формою вираження поведінки суб'єкта, і є об'єктивною стороною у складі його діяння.

Тож, під поняттям «дія» може розумітись певна поведінка суб'єкта приватних чи публічних правовідносин, що має зовнішній вираз у формі вчинку чи акту, якій притаманне волевиявлення такого суб'єкта і яке як наслідок, породжує, змінює або припиняє конкретні правовідносини.

Із приведенням вищезазначених визначень, можна здійснити їх перенесення у контекст статті п'ятої Договору про ЄС. У цьому випадку, змістом дій інституцій та інших уповноважених суб'єктів Європейського Союзу будуть виступати сукупність елементів та процесів, що будуть відображати соціальну сутність та предмет регулювання цих суб'єктів, його направленість.

Формою дій зазначених суб'єктів будуть виступати різноманітні способи вираження змісту цих дій, окреслюючи їх певний вигляд у реальності, так як письмова форма актів в результаті їх видачі уповноваженими інституціями, вербальна форма вираження як результат надання рекомендацій чи консультацій на прийомі і інституціях тощо.

Під діями уповноважених суб'єктів Європейського Союзу, які наповнені змістом, сутні-

стю і предметом регулювання, які мають конкретно визначені форми відповідно до приписів законодавства ЄС або відповідно до актів національного законодавства країн-членів (в частині повноважень і сфер регулювання, де вони користуються самостійністю від ЄС), можна розуміти як вчинення такими суб'єктами конкретних вчинків чи актів, які як наслідок породжують, змінюють чи припиняють правовідносини між суб'єктами Європейського Союзу в його специфічній наднаціональній регіональній системі правовідносин, яким характерні складні різнорівневі зв'язки представників приватних і публічних груп національного рівня і публічних інституцій наднаціонального рівня. Надалі йде вираз, що такі дії інституцій або інших уповноважених суб'єктів Європейського Союзу не можуть виходити за межі «того, що необхідно для досягнення цілей Союзу». Постає питання: «що необхідно для досягнення цілей Союзу?» та «які цілі Союзу?». Дана частина речення має відсильний характер, адже чітко не розшифровує словосполучення «того, що потрібно» та «цілі Союзу», що передбачає звернення суб'єктів до основоположних актів, тобто, до Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу.

Осягнути дію принципу субсидіарності буде неможливо без з'ясування цілей Союзу або цілей Договорів, як це було визначено в частині четвертій статті п'ятої Договору про Європейський Союз. Вони закріплені у преамбулі Маастрихтського Договору від 7 лютого 1992 року, а також статтях 1, 2 та 3. В преамбулі Договору зазначаються основоположні ідеї та мету укладення даного Договору, про що свідчить використання таких словосполучень як «сповнені рішучістю проводити спільну зовнішню політику», «сповнені рішучістю зміцнити свої економічні системи, а також забезпечити їх зближення», «сповнені рішучістю забезпечити громадянство, спільне для своїх країн» тощо. Такими виразами відображена загальна мета високих договірних сторін Союзу. Надалі, у ч. 2 ст. 1 Розділу I Договору зазначено про «новий етап» у процесі зближення Європейських країн, де діяльність має базуватись на максимальному зближенні до громадян та прийняття рішень має бути максимально гласним (в тому числі, в процесі діяльності інституцій ЄС та інших суб'єктів). Оскільки цілі охоплюють і базові цінності, яких має дотримуватися Союз в процесі своєї діяльності (без дотримання яких досягнення цілей не було б можливим), то стаття 2 Маа-

стрихтського Договору надає їх перелік, серед яких є повага до людської гідності, до свободи, демократії, рівності, до правової держави та інші [1].

Стаття 3 Договору про Європейський Союз визначає мету його створення: «Союз ставить своєю ціллю сприяння миру, своїм цінностям і добробуту своїх народів» [1], що є безпосередньою вказівкою на визначення конкретних цілей в означеній статті. Адже надалі, починаючи з частини другої і до частини шостої, відповідаючи на питання «що робить Союз» або «що повинен робити Союз?», через конкретні різновиди своєї діяльності відображаються і цілі Європейського Союзу, до яких входить: надання простору громадянам Союзу у свободі пересування між кордонами країн-членів, у здійсненні правосуддя, безпеки та задля усунення можливої загрози; створення спільного внутрішнього ринку для країн-членів з метою забезпечення стабільного економічного зросту, стабільності цін, високого рівня конкурентоздатності ринкової економіки, що забезпечує повну занятість для громадян, науково-технічний прогрес та високий рівень охорони навколишнього середовища; протидія дискримінації та маргіналізації, підтримка соціальної справедливості, рівності жінок та чоловіків, охороні прав дитини, солідарності поколінь; економічна, соціальна та територіальна єдність країн-членів Союзу; повага до культурного, мовного та історичного спадку і їх різноманітності; створення економічного та валютного Союзу з єдиною грошовою одиницею; просування та дотримання цілей Союзу у відносинах із світовою спільнотою (можна охарактеризувати як «ціль про цілі Союзу») тощо. Крім того, частина п'ята досліджуваної статті відсилає до Статуту Організації Об'єднаних Націй, вказуючи, що підтримка принципів ООН також охоплюється цілями Європейського Союзу, і це, як вбачається, також є цікавим випадком, адже стаття одного з основних Договорів Союзу, як міжнародної організації, відсилає до основоположного акту іншої міжнародної організації, ще передбачає високий рівень спільності їх принципів і поглядів» [1].

Схожого характеру є також визнання і підтримка Союзом принципів і свобод, які визначені у Хартії Європейського Союзу про права від 7 грудня 2000 року, який має однакову юридичну силу із Договорами ЄС [9]. Щодо подібних фундаментальних цінностей, литовська дослідниця Йоланта Білушкайте наголошує, що виходячи із соціального вчення католицької церкви

та основоположних свобод в регулюючих актах із високим рівнем орієнтації на людину (будь то в межах ЄС чи окремих країн) свідчить про те, що причина застосування принципу субсидіарності для регулювання відносин членів суспільства полягає в концепції природних прав людини, з чим ми можемо погодитись [5, с. 247–273].

Варто звернути увагу на частину шостої вищезазначеної статті Договору про Європейський Союз, адже відповідно до неї, Союз повинен досягати своїх цілей «відповідними засобами» та «в межах компетенцій, які надані йому у Договорах» [1]. Дане формулювання є майже ідентичним, але трохи звуженим, у порівнянні із розглянутою раніше частиною другою статті 5 Договору про ЄС, яка визначає принцип делегування повноважень, як принцип відповідаючий за механізм розподілення компетенцій в Союзі, а принципи субсидіарності та пропорційності за механізм реалізації таких компетенцій. Обидва положення продовжуються частиною першою статті 4 Маастрихтського Договору, де передбачено, що усі компетенції, які не делеговані чи передані ЄС від країн-членів безпосередньо у первинних актах Союзу (основоположних Договорах) залишаються за країнами-членами для регулювання в межах їх національного законодавства [1].

До того ж, країни-члени та інституції Союзу, в межах реалізації ними своїх компетенцій, мають утримуватися від будь-яких дій чи бездіяльності, які можуть поставити під загрозу або перешкодити в досягненні цілей Союзу, які ми перелічили вище. Наступне первинне джерело ЄС, де також можна визначити цілі, є Договір про функціонування Європейського Союзу (попередньо відомий як Договір про створення Європейського економічного співтовариства 1958 року), який наразі представлений у Консолідованій версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу Офіційного вісника Європейського Союзу С 83/01 від 30 березня 2010 року. Даний Договір є одним з двох первинних та основних джерел права Європейського Союзу та, на відмінно від Маастрихтського договору, є та здійснює конкретизацію загальних, основоположних засад останнього. Втім, він все одно вміщує положення, які віддзеркалюють цінності Європейського Союзу. До таких положень цілком слушно віднести Преамбулу, яка перелічує такі терміни як «закласти підвалини дедалі ближчого союзу народів Європи», маючи намір усунути «бар'єри що розділяють Євро-

пу», ставлячи на меті «стале поліпшення умов життя та праці своїх народів» та інші подібні вирази які є дуже близькими за сенсом до Преамбули Маастрихтського Договору та які також відсилають до визнання і підтримки принципів, окреслених у Статуті ООН [10].

Проте, такі загальні положення, що відображають основні цілі Союзу містяться здебільшого в Преамбулі, адже після неї, Розпочинаючи з Розділу I, представлена конкретика щодо функціонування, діяльності Союзу у конкретних сферах. Тому, проаналізувавши цілі первинних актів ЄС та узагальнюючи їх, можна визначити, що відповідно до принципу пропорційності дії інституцій або інших уповноважених суб'єктів Союзу не мають йти у протиріччя із зближенням Європейських держав, із забезпеченням та захистом прав людини і громадянина, із рівністю жінок та чоловіків перед законом, із сталим розвитком ринкових відносин, підтриманням високого рівня життя громадян, забезпеченням їх працею, з повагою до культурного та мовного розмаїття, із збереженням історичної спадщини народів Європи, із захистом навколишнього середовища тощо.

Таким чином, принцип пропорційності в межах його функціональних властивостей як це визначено Маастрихтським Договором являє собою складну систему взаємозв'язку змісту і форми дій інституцій ЄС, органів національного рівня та цілей, на які направлені їх дії, що визначені глобально як такі, що мають посилювати взаємодію та взаємозв'язки європейських держав, як такі, що є людиноцентристськими та направленими на захист демократичних цінностей.

Проаналізувавши два окреслених вище принципи, настав час дослідити дію принципу субсидіарності, з яким дані принципи перебувають у тісній взаємодії, регулюючи сферу розподілу та реалізації компетенції інституціями Європейського Союзу та країн-членів.

В Європейському Союзі принцип субсидіарності закріплений в Договорі про Європейський Союз. Так, ч. 3 статті 5 розкриває його особливості дії які полягають у розподілі компетенцій на конкретно-визначені сфери регулювання ЄС, які в свою чергу, відносяться до виключних або спільних сфер самого Союзу чи його інститутів [1]. «Спільнота діє в межах повноважень, що їх надає їй сам договір, та заради цілей, визначених у ньому, – йдеться у тексті документу, – а у сферах, що не належать до її виключної компетенції, Спільнота діє згідно з принципом суб-

сидіарності лише тоді й у такому обсязі, коли держави-члени не можуть належним чином досягти мети запланованого заходу, натомість це краще здійснити на рівні Спільноти з огляду на масштаби чи результати запропонованих заходів» [1]. Таким чином, за допомогою принципу субсидіарності відбувається розподіл компетенції між ЄС як спільнотою та державами членами, як її суб'єктами.

Відтак, принцип субсидіарності демонструє взаємодію повноважень різного рівня, коли вищі рівні влади мають діяти лише тоді, якщо нижчі відчують нездатність чи недостатність повноважень для ефективного вирішення проблеми чи реалізації повноважень.

Висновки. Отже, проаналізовані принципи делегування повноважень, пропорційності та субсидіарності, можемо стверджувати, що вони нерозривно пов'язані між собою. Їх ефективна взаємодія сприяє якісній роботі такого складного багаторівневого союзу як Європейський. Принцип делегування повноважень відповідає за механізм розподілу компетенції між суб'єктами Союзу. Принцип субсидіарності разом з пропорційністю сприяють реалізації розподілених компетенцій та взаємодії між суб'єктами після розподілу. Причому останній принцип забезпечує баланс при розподілі повноважень між суб'єктами Союзу, а субсидіарність відповідає за момент підтримки, невтручання в чуже, чітку окресленість цих компетенцій.

Берлач А.І. ПРИНЦИП СУБСІДАРНІСТІ В СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ, ЗАКРІПЛЕНИХ У ДОГОВОРІ ПРО ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ

У статті проаналізовано взаємодію принципів субсидіарності, делегування повноважень та пропорційності, які передбачені Договором про Європейський Союз. Розкрито зміст принципу делегування повноважень, який передбачає, що інституції ЄС, які за характером своєї діяльності і способом утворення знаходяться на наднаціональному рівні по відношенню до органів держав членів та їх громадян, можуть діяти в межах переліку компетенцій, які висвітлені у засновницьких Договорах Європейського Союзу та які надані їм безпосередньо державами-членами.

Наводяться особливості принципу делегування повноважень у Договорі про Європейський Союз, які полягають у тому, що держави-члени, які є засновниками та активними учасниками діяльності Союзу, надали ці повноваження з національного до наднаціонального рівня, тобто, у вертикальному правовідношенні «знизу-вверх».

Проаналізовано зміст принципу делегування повноважень, який закріплений у Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні». Стверджується, що в Україні, як і в більшості сучасних демократичних країн, до відносин щодо наділення повноважень на рівні здійснення державної влади підключається, навіть є базовим та фундаментальним, ще один суб'єкт – народ. Виходячи з цього, правовідносини стають як мінімум трьохетапними, а не двоетапними, як це зазвичай описується через взаємовідносини «від першого суб'єкта до другого суб'єкта і навпаки». Народ, як перший і базовий суб'єкт, наділяє повноваження органи публічної влади, як другому суб'єкту, а вони надають (делегують, передають повноваження) компетенцію іншим, нижчестоящим, підпорядкованим або рівноправним суб'єктам, групам, що виступають третіми суб'єктами і так далі, та навіть в деяких випадках самим громадянам щодо реалізації влади, або вирішення питань у певній сфері.

Простежено за змістом принципу пропорційності, який закріплений у п'ятій статті Договору про Європейський Союз, та передбачає, що зміст та форма дій Союзу не повинна виходити за межі того, що

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Договір про заснування Європейської Спільноти (Договір про заснування Європейського економічного співтовариства) : Договір, Міжнародний документ від 25.03.1957 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_017#doc_info
2. Сторожук П. І. Принцип делегування повноважень у місцевому управлінні.. Університетські наукові записки, 2005. № 4 (16). С. 231–236
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#doc_info
4. Конституція України : закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#doc_info
5. Kazepov, Y. The Subsidiarization of Social Policies: Actors, Processes and Impacts. European Societies. 2008. 10(2). P. 247–273
6. Богуш В. І. Концептуальні засади розуміння сутності форми держави. *Часопис* Київського інституту права. 2010/3. С. 31–36
7. Процюк І. В. Форма і зміст у понятті «форма державного правління». *Юридичний науковий електронний журнал*. № 5. 2015. С. 38–42
8. Завальний А. М. Методологічні та теоретичні основи пізнання юридичних фактів. Київ: Видавництво Європейського університету, 2011. 95 с.
9. Європейська хартія місцевого самоврядування : Хартія, Міжнародний документ від 15.10.1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#doc_info
10. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями : Договір, Міжнародний документ, Протокол від 07.02.1992 р., 25.03.1957 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#doc_info

необхідно для досягнення цілей Договорів. Він допомагає працювати складній системі взаємозв'язків між інституціями ЄС, органами національного рівня не лише виконувати свою компетенцію, а сприяти досягненню цілей, заради яких створено ЄС.

Розглянуто принцип субсидіарності, який закріплений в ч. 3 статті 5 Договору про Європейський Союз і полягає у розподілі компетенцій на конкретно-визначені сфери регулювання ЄС, які в свою чергу, відносяться до виключних або спільних сфер самого Союзу чи його інститутів. Саме завдяки його допомозі відбувається розподіл компетенції між ЄС як спільнотою та державами членами, як її суб'єктами. Він демонструє взаємодію повноважень різного рівня, коли вищі рівні влади мають діяти лише тоді, якщо нижчі відчувають нездатність чи недостатність повноважень для ефективного вирішення проблеми чи реалізації повноважень.

Стверджується, що проаналізовані принципи делегування повноважень, пропорційності та субсидіарності, нерозривно пов'язані між собою. Їх ефективна взаємодія сприяє якісній роботі такого складного багаторівневого союзу як Європейський. Принцип делегування повноважень відповідає за механізм розподілу компетенції між суб'єктами Союзу. Принцип субсидіарності разом з пропорційністю сприяють реалізації розподілених компетенцій та взаємодії між суб'єктами після розподілу.

Ключові слова: принцип субсидіарності, принцип делегування повноважень, принцип розподілу компетенцій, Договір про утворення ЄС, розподіл компетенції, Європейський союз.

Berlach A.I. THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY IN THE SYSTEM OF PRINCIPLES ENSHRINED IN THE TREATY ON THE EUROPEAN UNION

The article analyzes the interaction of the principles of subsidiarity, delegation of powers and proportionality provided for by the Treaty on European Union. The content of the principle of delegation of powers has been revealed, which provides that EU institutions, which by the nature of their activities and the method of formation are at a supranational level in relation to the bodies of member states and their citizens, can act within the limits of the list of competences that are highlighted in the founding Treaties of the European Union and which are provided to them directly by the member states.

The peculiarities of the principle of delegation of powers in the Treaty on European Union are given, which imply that the member states, which are the founders and active participants in the activities of the Union, granted these powers from the national to the supranational level, i.e., in a vertical legal relationship “bottom-up”.

The content of the principle of delegation of powers, which is enshrined in the Constitution of Ukraine and the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine”, is analyzed. It is asserted that in Ukraine, as in most modern democratic countries, one more subject – the people – is connected to the relations regarding the granting of powers at the level of the exercise of state power, and is even basic and fundamental. Based on this, the legal relationship becomes at least three-stage, and not two-stage, as it is usually described through the relationship “from the first subject to the second subject and vice versa.” The people, as the first and basic subject, empower public authorities as the second subject, and they grant (delegate, transfer authority) competence to other, lower, subordinate or equal subjects, groups acting as third subjects and so on, and even in some cases to the citizens themselves regarding the exercise of power or solving issues in a certain area.

The content of the principle of proportionality, which is enshrined in the fifth article of the Treaty on European Union, is followed, and provides that the content and form of the actions of the Union should not go beyond what is necessary to achieve the goals of the Treaties. It helps the complex system of interrelationships between EU institutions and national-level bodies not only to fulfill their competence, but to contribute to the achievement of the goals for which the EU was created.

The principle of subsidiarity, which is enshrined in Part 3 of Article 5 of the Treaty on European Union and prescribes the distribution of competences to specifically defined spheres of EU regulation, which in turn belong to the exclusive or common spheres of the Union itself or its institutions, is considered. It is thanks to its help that competences are distributed between the EU as a community and member states as its subjects. It demonstrates the interplay of different levels of authority, where higher levels of authority should act only when lower levels perceive the inability or insufficiency to effectively solve a problem or exercise authority.

It is argued that the analyzed principles of delegation of powers, proportionality and subsidiarity are inextricably linked. Their effective interaction contributes to the high-quality work of such a complex multi-level union as the European Union. The principle of delegation of powers is responsible for the mechanism of competence distribution between the subjects of the Union. The principle of subsidiarity together with proportionality contribute to the implementation of distributed competences and interaction between subjects after the distribution.

Key words: principle of subsidiarity, principle of delegation of powers, principle of the distribution of competences, Treaty on European Union, distribution of competences, European Union.