

## АДАПТАЦІЯ, ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ ЧИ ГАРМОНІЗАЦІЯ ПРАВА ЄС?

Політика європейської інтеграції [1] передбачає практичні кроки у сфері як міжнародного права, так і національного права України. Укладання [2] та подальше набрання чинності Угодою про асоціацію України з ЄС [3] значно актуалізувало проблематику співвідношення права ЄС з внутрішнім правом нашої держави [4; 5]. У той же час залишається дискусійним низка теоретичних питань, що безпосередньо впливають на рівень практичної реалізації поставлених завдань. Зокрема, у вітчизняній літературі має місце неоднозначне тлумачення таких важливих категорій як адаптація, імплементація та гармонізація.

Метою статі є порівняння понять адаптації, імплементації та гармонізації, виявлення спільного та особливого у механізмах їхньої практичної реалізації на прикладі Угоди про асоціацію України з ЄС.

Співвідношення права ЄС з національним правом України є частиною більш широкої проблеми співвідношення міжнародного і національного права [6–14]. «У той же час, – як відзначає О. В. Буткевич, – місце міжнародного права в Україні не є врегульованим ... ані конституційно, ані законодавчо» [15, с. 18]. Однією з причин подібного стану речей, крім іншого, є доктринальна неузгодженість низки ключових понять, що безпосередньо торкаються механізму взаємодії міжнародного і національного права.

Так, у тексті Угоди про асоціацію України з ЄС зустрічаються наступні терміни та вирази : «адаптація» (преамбула; ст. 1, п. 2, п/п. d); ст. 53, п. 1; ст. 58, п. 2, п/п. а) та ін.), «наближення» (ст. 59, п. 1, п/п. в); ст. 64 п. 1; ст. 66, п. 4 та п. 11; ст. 67, п. 2; ст. 70, п. 3; ст. 84 та ін.), «зближення» (ст. 56; ст. 352; ст. 403; ст. 405), «узгодження» (ст. 57, п. 3), «досягнення відповідності» (ст. 56, п. 1), «приведення законодавства у відповідність» (ст. 56, п. 5), «впровадження на національному рівні відповідних міжнародних стандартів» (ст. 387, п. 1, п/п. b), «імплементація» (преамбула; ст. 8; ст. 11, п. 1 та п. 2, п/п. а); ст. 12; ст. 16, п. 2, п/п. ii); ст. 20 та ін.), «реалізація» (ст. 44, п. 15), «виконання» (преамбула; ст. 19, п. 1; ст. 24,

<sup>1</sup> Доктор юридичних наук, доцент, доцент кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого.

п. 3; ст. 67, п. 1; ст. 76, п. 1, п/п. і); ст. 80; ст. 83 та ін.), «застосування» (ст. 300, п. 1), «гармонізація» (ст. 347, п. 3; ст. 405) та ін.

Як відомо, міжнародний договір повинен тлумачитись добросовісно відповідно до звичайного значення, яке слід надавати термінам договору в їхньому контексті, а також у світлі об'єкта і цілей договору (ст. 31, п. 1 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р.) [16].

Виходячи з етимології слова «адаптація» (лат. *adapto* – пристосування) як процесу пристосування до умов зовнішнього середовища, що змінюється, уявляється цілком прийнятним охопити цим терміном процес пристосування національного законодавства України до вимог законодавства та *acquis* ЄС.

Зокрема, преамбула Угоди про асоціацію України з ЄС неодноразово вказує :

1) «Бажаючи просувати процес реформ та *адаптації законодавства в Україні*, що сприятиме поступовій економічній інтеграції і поглибленню політичної асоціації»;

2) «Бажаючи досягти економічної інтеграції, *inter alia*, за допомогою створення поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ЗВТ) як невід'ємної частини цієї Угоди відповідно до прав та зобов'язань, що випливають із членства Сторін у Світовій організації торгівлі (СОТ), та за допомогою *широкої регуляторної адаптації*»;

3) «Визнаючи, що така поглиблена і всеохоплююча зона вільної торгівлі, пов'язана з процесом *широкомасштабної адаптації законодавства*, буде сприяти подальшій економічній інтеграції до внутрішнього ринку ЄС, як це передбачено цією Угодою»;

4) «Віддані посиленню енергетичної безпеки, сприянню розвитку належної інфраструктури та посиленню ринкової інтеграції та *регуляторної адаптації до ключових елементів acquis* ЄС, сприянню енергетичній ефективності та використанню поновлюваних джерел енергії, а також намаганню досягти високого рівня ядерної безпеки»;

5) «Зобов'язуючись забезпечувати поступову *адаптацію законодавства України до acquis* ЄС відповідно до напрямів, визначених у цій Угоді, та забезпечувати ефективно її виконання».

Аналогічні положення закріплені у ст. 1, п. 2, п/п. d) («... шляхом поступової *адаптації її законодавства до acquis* ЄС»); ст. 53, п. 1 («Ця Глава застосовується до підготовки, *адаптації* та застосування технічних регламентів...»); ст. 58, п. 2, п/п. а) («... які вимагаються для *адаптації acquis* ЄС у цій сфері...») та ін.

Згідно Розділу II Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС, затвердженої Законом України від 18 березня 2004 р., «адаптація законодавства – процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*» [17].

Відповідно, адаптація, як досить широка категорія, є тотожною або включає у себе більш деталізовані наступні категорії :

б) «наближення» (*«наближення законів України до законів ЄС»* – ст. 59, п. 1, п/п. в); *«Україна має наблизити своє законодавство про санітарні та фітосанітарні заходи щодо охорони тварин до законодавства ЄС, як це визначено у Додатку V до цієї Угоди»* – ст. 64, п. 1; *«У рамках наближення законодавства...»* – ст. 67, п. 2 та ст. 70, п. 3; *«Поступове наближення до митного законодавства ЄС, як це визначено в стандартах ЄС та міжнародних стандартах, здійснюється згідно з Додатком XV до цієї Угоди»* – ст. 84; *«Поступове наближення до структури оподаткування, визначеної у *acquis* ЄС, здійснюється відповідно до Додатка XXVIII до цієї Угоди»* – ст. 353 та ін.);

7) «зближення» (*«Зближення технічного регулювання, стандартів та оцінки відповідності»* – назва ст. 56; *«...Це співробітництво, зокрема, включає поступове зближення акцизних ставок на тютюнові вироби...»* – ст. 352; *«Сторони співробітничать з метою сприяння розвитку сільськогосподарства та сільських територій, зокрема шляхом поступового зближення політик та законодавства»* – ст. 403; *«...Сторони підтримують поступове зближення та гармонізацію з відповідним правом та регуляторними стандартами ЄС, зокрема з тими, що визначені у Додатку XXXVIII до цієї Угоди»* – ст. 405);

8) *«досягнення відповідності»* (ст. 56, п. 1), *«приведення законодавства у відповідність до *acquis* ЄС»* (ст. 56, п. 5), *«...Україна також поступово приводить національне законодавство у відповідність до положень, викладених у Додатку XLIV до цієї Угоди»* (ст. 459, п. 2).

Адаптація як односторонній процес пристосування національного правопорядку до права ЄС, що постійно змінюється, може бути попередньою (коли держава ще не є членом ЄС) та наступною (коли держава вже є членом ЄС). Також адаптація поділяється на юридично обов'язкову, з точки зору міжнародного права, та юридично необов'язкову.

Так, Україна не є членом ЄС, тому формально-юридично право ЄС не є обов'язковим для нашої держави. В той же час, Україна в Угоді про

асоціацію з ЄС взяла на себе міжнародно-правове зобов'язання адаптувати своє законодавство до права ЄС. Тому з техніко-юридичної точки зору [18] більш чітким буде вказівка на необхідність імплементації саме Угоди про асоціацію з ЄС шляхом адаптації законодавства України до права ЄС, а не імплементації самого права ЄС.

Зокрема, на це прямо вказують наступні положення:

9) «Визнаючи, що політична асоціація та економічна інтеграція України з Європейським Союзом залежатиме від прогресу в *імплементації цієї Угоди*» (преамбула);

10) «...запровадити ефективну та прозору адміністративну систему, яка необхідна для *імплементації цієї Глави*» (ст. 56, п. 2, п/п. iii);

11) «...У випадках, коли дії, *перелічені в графіку у Додатку III до цієї Угоди*, не були *імplementовані* у відповідний термін, Україна має зазначити новий графік виконання таких дій» (ст. 56, п. 4);

12) «Не пізніше ніж протягом трьох місяців після набрання чинності цією Угодою Україна надасть Підкомітету з управління СФЗ комплексну стратегію стосовно *імплементації цієї Глави...*» (ст. 64, п. 4) та ін.

Навіть у тих випадках, коли мова йде, немовби, про пряму імплементацію права ЄС, цим положенням обов'язково передуює посилання на саму Угоду про асоціацію.

Наприклад, ст. 56, п. 2, п/п. і) звучить наступним чином : «Для досягнення цілей, визначених у пункті 1, Україна повинна *відповідно до графіку Додатка III до цієї Угоди*:

і) імplementувати відповідні положення *acquis* ЄС до свого законодавства».

Тобто, непряма (опосередкована) імплементація права ЄС Україною відбувається обов'язково через посередництво Угоди про асоціацію, а не безпосередньо. Саме Угода про асоціацію визначає порядок, строки, обсяг, процедури, компетентні органи та всі інші аспекти, пов'язані з адаптацією національного права України до права ЄС.

Як вказує ст. 1, п. 2 : «Цілями асоціації є:

...

d) ... підтримувати зусилля України стосовно завершення переходу до діючої ринкової економіки, у тому числі шляхом поступової *адаптації її законодавства до acquis* ЄС».

Аналогічно ст. 463, п. 2 відзначає : «Відповідно до мети поступового наближення законодавства України до права Союзу, яка закріплена в цій Угоді...».

Етимологія слова «імплементация» (лат. *impleo* – наповнюю, виконую) як здійснення, виконання суб'єктом міжнародного права своїх міжнародно-правових зобов'язань [19, с. 243–257], дозволяє говорити про охоплення ним наступних категорій :

«виконання» («Впевнені в необхідності для України впроваджувати політичні, соціально-економічні, правові та інституційні реформи з метою ефективного виконання цієї Угоди та будучи відданими рішучій підтримці цих реформ в Україні» – преамбула; «Сторони забезпечують повне виконання...» – ст. 19, п. 1; «...Це включатиме, у разі необхідності, приєднання до відповідних міжнародних документів ООН та Ради Європи, зокрема Римського статуту Міжнародного кримінального суду 1998 року, та їх виконання...» – ст. 24, п. 3; «...вжиття необхідних заходів для відображення та виконання положень переглянутої Міжнародної конвенції про спрощення та гармонізацію митних процедур 1973 року (Киотська конвенція)» – ст. 76, п. 1, п/п. і); «Сторони зміцнюють співробітництво з метою забезпечення виконання цілей цієї Глави...» – ст. 80; «...Функції Підкомітету з питань митного співробітництва включають проведення регулярних консультацій та моніторинг виконання і адміністрування цієї Глави...» – ст. 83 та ін.);

«реалізація» («...реалізація положень цієї статті може бути предметом обговорення та перегляду в рамках Комітету з питань торгівлі» – ст. 44, п. 15);

«застосування» («Ця Глава застосовується до підготовки, адаптації та застосування технічних регламентів...» – ст. 53, п. 1; «...та в обов'язковому порядку обговорює будь-які проблемні питання, що виникають у зв'язку із застосуванням цієї Глави» – ст. 300, п. 1; «Згідно зі статтею 349 цієї Угоди Сторони визнають і зобов'язуються застосувати принципи належного управління у сфері оподаткування, зокрема принципи прозорості, обміну інформацією та добросовісної податкової конкуренції, яких дотримуються держави-члени на рівні ЄС» – ст. 350);

«дотримання» («Сторони можуть здійснювати моніторинг виконання та дотримання заходів, охоплених цією Главою» – ст. 300, п. 3; «...Рада асоціації буде форумом для обміну інформацією про законодавчі акти України та Європейського Союзу, як чинні, так і ті, що перебувають на стадії підготовки, а також про заходи з їх виконання, впровадження та дотримання» – ст. 463, п. 2);

«впровадження» («...Сторони *впроваджують* належним чином по-ложення Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження 2005 року» – ст. 440; «Моніторинг означає безперервну оцінку прогресу у виконанні і *впровадженні* всіх заходів, які охоплюються цією Угодою» – ст. 475, п. 1).

Імплементация завжди пов'язана з загальноновизнаним універсальним принципом сумлінного виконання міжнародних зобов'язань («Сторони повинні вживати будь-яких загальних або конкретних заходів, необхідних для виконання своїх зобов'язань, передбачених цією Угодою. Вони забезпечують досягнення цілей, встановлених у цій Угоді» – ст. 476, п. 1), в той час як адаптація може бути юридично необов'язковою з міжнародно-правової точки зору.

Наприклад, ст. 8 Угоди про асоціацію вказує: «Сторони співробітничать з метою зміцнення миру та міжнародного правосуддя шляхом *ратифікації та імплементации* Римського статуту Міжнародного кримінального суду (МКС) 1998 року та пов'язаних з ним документів». Також ст. 11, п. 1 відзначає, що «Сторони домовились співробітничати й робити внесок у запобігання поширенню зброї масового знищення, супутніх матеріалів і засобів їхньої доставки у *повній відповідності з їхніми зобов'язаннями в рамках міжнародних договорів та угод у сфері роззброєння і нерозповсюдження, а також іншими відповідними міжнародними зобов'язаннями та шляхом імплементации* їх на національному рівні». Аналогічно ст. 342, п. 1 закріплює: «Співробітництво в цивільному ядерному секторі відбувається *шляхом імплементации окремих угод, укладених чи тих, що будуть укладені*, між Сторонами в цій сфері, згідно з відповідними владними повноваженнями і компетенцією ЄС та його держав-членів, Європейського співтовариства з атомної енергії (Євратому) та його держав-членів і відповідно до правових процедур кожної зі Сторін». Схожа ст. 364: «Співробітництво у сфері цивільного захисту здійснюється *шляхом імплементации окремих угод* в цій галузі, укладених між Сторонами згідно з відповідними владними повноваженнями та компетенцією ЄС і його держав-членів та відповідно до правових процедур кожної зі Сторін».

Навіть у тих випадках, коли мова йде про виконання формально необов'язкових документів, саме посилання на них у статтях Угоди про асоціацію дозволяє говорити вже про їхню юридичну обов'язкову імплементацию:

13) «Сторони забезпечують імплементацію відповідних міжнародних стандартів, зокрема стандартів Групи з розробки фінансових заходів боротьби з відмиванням грошей та фінансуванням тероризму (FATF) та стандартів, рівнозначних тим, які були прийняті Союзом» (ст. 20);

14) «...щодо впровадження на національному рівні відповідних міжнародних стандартів та поступового наближення до права ЄС у сфері бухгалтерського обліку та аудиту згідно з Додатком XXXV до цієї Угоди» (ст. 387, п. 1, п/п. б).

Таким чином, адаптація може виступати, але не обов'язково, одним зі способів національно-правової імплементації як міжнародно-правових зобов'язань, так і формально необов'язкових міжнародних стандартів, міжнародного «м'якого» права та ін.

Необхідно відмітити, що у ст. 347, п. 3 мова йде також про *гармонізацію* «з міжнародно визнаними стандартами (Інститут внутрішніх аудиторів (ІА), Міжнародна федерація бухгалтерів (ІФАС), INTOSAI) та методологіями, а також найкращою практикою ЄС щодо внутрішнього контролю та внутрішнього аудиту в державних органах». Також ст. 355 вказує: «Національна статистична система має ґрунтуватися на фундаментальних принципах ООН щодо офіційної статистики з урахуванням аспису ЄС у сфері статистики, зокрема Кодексу норм європейської статистики, з метою *гармонізації* національної статистичної системи з європейськими нормами та стандартами».

Аналогічно ст. 356 відзначає : «Співробітництво спрямовується на:

...

б) поступову *гармонізацію* української статистичної системи з Європейською статистичною системою (ЄСС)». А ст. 404 передбачає: «Співробітництво між Сторонами у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій охоплює, *inter alia*, такі сфери:

...

h) посилення гармонізації з питань, які обговорюються в рамках міжнародних організацій».

Відповідно, термін «гармонізація» стосується не лише національного законодавства, а зачіпає більш широке коло різноманітних корпоративних і технічних норм, стандартів, методологій, практик та ін., що безпосередньо впливає на функціонування економічної системи суспільства. В той же час, цілком можливе використання терміну «гармонізація»

і у вузькому сенсі лише щодо національного законодавства як тотожного адаптації [20–22].

### Література:

1. Яковюк І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз / І. В. Яковюк. – Х. : Право, 2013. – 760 с.
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, вчинена у частині політичних положень (преамбула, стаття 1, розділи I, II, VII) 21 березня 2014 року та у частині торговельно-економічних і галузевих положень (розділи III, IV, V, VI) 27 червня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/984_011)
3. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України № 1678-VII від 16 вересня 2014 р. // Відомості Верховної Ради – 2014. – №40. – Ст. 2021.
4. Анакіна Т. М. Адаптація законодавства України до *acquis* ЄС у світлі Угоди про асоціацію : основні проблеми та шляхи удосконалення / Т. М. Анакіна // Актуальні проблеми сучасного міжнародного права : зб. наук. ст. за матеріалами І Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова, Харків 27 листоп. 2015 р. : у 2 ч. / редкол.: А. П. Гетьман, І. В. Яковюк, В. І. Самощенко та ін. – Х. : Право, 2015. – Ч. 1. – С. 157–163.
5. Муравйов В. І. Питання імплементації права ЄС у внутрішньому правопорядку України / В. І. Муравйов // Ідея порівняльного міжнародного права : *pro et contra* : Збірник наукових праць на честь іноземного члена НАН України та НАПрН України Уільяма Елліотта Баглера / За ред. Ю. С. Шемшученка, О. В. Кресіна ; упор. О. В. Кресін, І. М. Ситар. – К. ; Львів : Ліга-прес, 2015. – С. 427–443.
6. Cassese A. *Modern Constitutions and International Law* / A. Cassese // *Recueil des cours Academie de Droit International de La Haye*. – 1985-III. – Т. 192. – Р. 331–476.
7. *International Law and Domestic Legal Systems: Incorporation, Transformation, and Persuasion* / Edited by Dinah Shelton. – Oxford ; New York : Oxford University Press, 2011. – 752 p.
8. Triepel C. H. *Les rapports entre le droit interne et le droit international* / C. H. Triepel // *Recueil des cours Academie de Droit International de La Haye*. – 1923. – Т. I. – Р. 73–122.



9. Kelsen H. Les rapports de systeme entre le droit interne et le droit international public / H. Kelsen // Recueil des cours Academie de Droit International de La Haye. – 1926. – Т. 14. – Р. 227–332.

10. Буткевич В. Г. Соотношение внутригосударственного и международного права / В. Г. Буткевич. – К. : Вища школа, 1981. – 311 с.

11. Гавердовский А. С. Имплементация норм международного права / А. С. Гавердовский. – К. : Вища школа, 1980. – 318 с.

12. Лукашук И. И. Международное право в судах государств / И. И. Лукашук. – СПб. : СКФ «Россия – Нева», 1993. – 302 с.

13. Тарасов О. В. Співвідношення правових систем у контексті конституційної реформи : деякі питання методології / О. В. Тарасов // Український часопис міжнародного права. – 2015. – Спецвипуск : Міжнародне право і Конституція України. – С. 7–11.

14. Тарасов О. В. Міжнародно-правові наслідки застосування ч. 1 ст. 151 Конституції України / О. В. Тарасов // Проблеми законності. – 1998. – Вип. 34. – С. 35–40.

15. Буткевич О. В. Джерела міжнародного права в Конституції України : історія і сучасність / О. В. Буткевич // Актуальні проблеми сучасного міжнародного права : зб. наук. ст. за матеріалами I Харк. міжнар.-прав. читань, присвяч. пам'яті проф. М. В. Яновського і В. С. Семенова, Харків 27 листопа. 2015 р. : у 2 ч. / редкол.: А. П. Гетьман, І. В. Яковюк, В. І. Самощенко та ін. – Х. : Право, 2015. – Ч. 1. – С. 17–31.

16. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23 травня 1969 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_118](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_118)

17. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України № 1629-IV від 18 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>

18. Шутак І. Д. Юридична техніка : навчальний посібник / І. Д. Шутак, І. І. Онищук. – Івано-Франківськ, 2013. – 496 с.

19. Шпакович О. М. Вплив актів міжнародних організацій на внутрішні правопорядки держав-членів : теорія і практика : монографія / О. М. Шпакович. – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2011. – 415 с.

20. Муравйов В. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС / В. Муравйов, Н. Мушак // Віче. – 2013. – № 8. – С. 12–18.

21. Муравйов В. Гармонізація внутрішнього права асоційованих країн із правом Європейського Союзу / В. Муравйов, Н. Мушак // Віче. – 2013. – № 17. – С. 12–18.

22. Муравйов В. Правовий механізм реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом / В. Муравйов // Віче. – 2015. – № 8. – С. 10–15.

А. Л. Федорова<sup>1</sup>

## **СКОРОЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ ТА ПЕНСІЙ У ЗВ'ЯЗКУ З ФІНАНСОВОЮ КРИЗОЮ. ПРАКТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ**

В рамках Ради Європи, яка визнала захист прав людини одним з основних пріоритетів діяльності Організації, на європейському континенті було створено дієву систему захисту прав людини, основним фундаментальним документом якої вважається Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (ЄКПЛ). Прийнята у 1950 р., Конвенція виявилася першим міжнародним договором в сфері захисту прав людини, яким було передбачено систему контролю за дотриманням державами-учасниками взятих на себе зобов'язань, та є сьогодні одним з найвідоміших та найефективніших механізмів захисту прав людини [1; 241 с.].

Незважаючи на текстуальне закріплення у Конвенції та протоколах до неї переліку в основному громадянських і політичних прав, завдяки еволюційному тлумаченню Європейським судом її положень, склалося сприйняття Конвенції як унікального дієвого механізму захисту багатьох груп та категорій прав, в тому числі, соціальних, зокрема, пов'язаних з соціальними виплатами та пенсіями. Такі категорії справ, як правило, розглядаються в рамках статті 1 Протоколу 1 до Європейської конвенції з прав людини, що закріплює право на мирне володіння майном та включає до змісту право на пенсію та інші виплати з системи соціального забезпечення.

---

<sup>1</sup> Кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри порівняльного та європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка.