

УДК 342.9

Д.В. ЖУРАВЛЬОВ, канд. юрид. наук,
доц., Міністерство юстиції України

ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Ключові слова: принципи, міжнародне право,
центральні органи виконавчої влади

Процес євроінтеграції є досить тривалим та громіздким, а тому потребує значних економічних затрат. Процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС полягає у зближенні із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян нашої держави, її економічний розвиток в рамках ЄС і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався в державах-членах ЄС. Такий процес потребує не тільки детального правового регулювання та чіткого нормативно-правового забезпечення, а й відповідної основи для прийняття та введення в дію цих правових норм. Таким чином, потрібно прискіпливо вивчити принципи діяльності Європейського Союзу та сформулювати основні правові засади євроінтеграційної діяльності як України в цілому, так і центральних органів виконавчої влади зокрема.

Проблемами адаптації законодавства України до законодавства європейського співтовариства вивчало досить багато зарубіжних та вітчизняних вчених, серед яких варто відмітити роботи Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійка, В.Г. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, А.В. Вишневського, В.Н. Гаращука, І.П. Голосніченка, В.С. Гошовського, В.К. Колпакова, В.Я. Малиновського, Р.С. Мельника, Т.В. Мотренка, Н.Р. Нижника, О.П. Орлюка, В.М. Селіванова, А.О. Селіванова, В.П. Тимошука, А.М. Цветкова, О.Ю. Ярчука. Проте, не дивлячись на досить значну кількість наукових робіт з да-

ної проблематики різними органами влади, на сьогодні не досить дослідженим залишається саме участь центральних органів виконавчої влади у цьому процесі.

Метою статті є розгляд основних правових засад діяльності центральних органів виконавчої влади у здійсненні євроінтеграційної діяльності держави. Для виконання поставленої мети у статті вирішуються такі завдання: розгляд та характеристика основних принципів міжнародного права та їх вираження у нормах національного законодавства.

Здійснюючи характеристику основних засад діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері євроінтеграційної політики, потрібно коротко зупинитися на розгляді принципів міжнародного права. Основні принципи міжнародного права – це керівні правила поведінки його суб'єктів, що виникають як результат суспільної практики; юридично закріплені засади міжнародного права. Вони являють собою найбільш загальне вираження і практику поведінки, яка встановилася, і взаємодії суб'єктів на міжнародній арені в рамках міжнародних відносин. Характерною особливістю основних принципів міжнародного права є їх універсальність. Це означає, що вони стосуються всіх суб'єктів міжнародного права і є критерієм законності всієї системи міжнародно-правових норм. Дія принципів розповсюджується навіть на ті сфери відносин суб'єктів, що з якихось причин не врегульовані конкретними нормами. Жоден суб'єкт міжнародного права не може розраховувати на будь-які переваги, що випливають з міжнародного права, не визнаючи при цьому його основних принципів.

Л. Томашевський виділяє такі принципи міжнародного права: 1) їх суть складають вихідні, основоположні правові початки, що визначають вектор розвитку норм міжнародного права і впливають на національні правові системи; 2) універсальність дії, що виражається в їх визнанні з боку світової спільноти; 3) первинна фіксація і подальше підтвердження в концентрованому вигляді в статутних документах і деклараціях універсальних міжнародних організацій; 4) імперативність, тобто обов'язковість як норми *jus cogens* через

членство держав в міжнародних організаціях; 5) гарантованість їх дотримання за допомогою міжнародно-правових засобів реагування на їх недотримання [1, с.385].

Таким чином, при здійсненні євроінтеграційної діяльності центральних органів виконавчої влади суттєву увагу потрібно приділяти принципам міжнародного права, адже саме вони є основоположними при наближенні національного законодавства до вимог Європейського Союзу та слугують основою та системоутворюючим фактором всієї міжнародної нормативної системи, яка включає політичні та моральні норми, звичаї, норми ввічливості.

Першим принципом, який потребує розгляду, є принцип законності. М. Кудрявцева вважає, що законність можна розглядати як центральний принцип права, що визначає багато інших його базових положень. У найширшому розумінні законність – це загальний принцип організації сучасної демократичної держави, основа забезпечення і захисту прав особи і підтримки правопорядку в країні. Законність – основа нормального функціонування всієї суспільної системи [2, с.120]. Ми погоджуємося із тим, що принцип законності є центральним принципом діяльності органів державної влади як у межах національного законодавства, так і у міжнародно-правових відносинах.

Що стосується діяльності центральних органів виконавчої влади, то відповідно до принципу законності вони повинні діяти у межах наданих їм повноважень, не порушуючи законів. Нормативно-правові акти центральних органів влади, що регулюють питання євроінтеграції держави, не повинні суперечити міжнародним або національним законам. Такі акти повинні ухвалюватися на виконання Конституції України, міжнародних договорів, законів України та Європейського Союзу.

Іншим суттєвим принципом діяльності центральних органів виконавчої влади у сфері євроінтеграційної діяльності є принцип узгодженості. Цей принцип відтворює взаємозалежність і несуперечливість одне одному рішень і дій центральних органів виконавчої влади у євроінтеграційному процесі. Тобто потрібно пам'ятати про те, що тільки спільна діяльність усіх центральних органів виконавчої влади

спроможна реально отримати позитивний результат у галузі євроінтеграційної діяльності. Робота кожного окремого міністерства чи відомства тим чи іншим чином переплітається із роботою іншого міністерства та відомства, а тому в цьому процесі важливо здійснювати обдумані та узгоджені дії, що здатні реально прискорити процес адаптації національного законодавства до вимог Європейського Союзу.

Важливим принципом євроінтеграційної діяльності вважають принцип безпосереднього застосування права. Як визначено у азбуці європейської інтеграції, безпосереднє застосування європейського права означає, що норми європейського законодавства діють на території держав-членів відразу, без їх перетворення в норми національного права. Тому судові органи держав-членів зобов'язані застосовувати його як внутрішнє право [3, с.79]. Таким чином, Україна, переймаючи вимоги європейських співтовариств, зобов'язана у своїй діяльності ставити проголошені правові норми вище національних та безпосередньо виконувати їх на своїй території при здійсненні будь-якої правової діяльності. Використання цього принципу зрівнює держави у правах та обов'язках, сприяє однаковому застосуванню закону на території усіх держав та спрощує процедуру дії норм Європейського Союзу на території держав.

Принцип стабільності виявляється у підтриманні євроінтеграційного процесу України на тому рівні, що дозволяє здійснювати відповідні постійні дії. Стабільність – це постійність у євроінтеграційному процесі, що забезпечується шляхом систематичної підтримки високого рівня співпраці державних органів України з іншими державними органами зарубіжних країн.

Принцип об'єктивності передбачає чітке додержання вимог об'єктивних закономірностей суспільного розвитку, врахування реальних можливостей (матеріальних, технічних, інтелектуальних) держави щодо реалізації тих чи інших управлінських рішень. Цей принцип виявляється при формуванні державно-управлінського впливу. Таким чином, центральні органи виконавчої влади при здійсненні підготовки основних напрямів діяльності у від-

повідних сферах суспільного життя повинні враховувати не тільки вимоги міжнародно-правових актів, на основі та на виконання яких розробляється євроінтеграційна політика для України, а й можливості самої держави щодо реалізації та повного виконання поставлених вимог. Тобто ми наголошуємо на тому, що потрібно передусім розглядати можливості України щодо виконання передбачених у міжнародних договорах, стратегіях, планах завдань та їх подальшої реалізації.

Принцип ефективності означає спрямованість своєчасного ухвалення центральними органами виконавчої влади рішень, які ґрунтуються на чітко визначених цілях та опираються на оцінювання можливих наслідків або на попередній досвід. Як зазначають О.Ю. Оболенський та С.В. Сьомін, принцип ефективності означає, що політичні рішення повинні бути ефективними та своєчасними, базуватись на чітко визначених цілях, на оцінці можливих наслідків і, наскільки це можливо, на попередньому досвіді. Ефективність також залежить від пропорційного і однакового виконання рішень ЄС і їх прийняття на належному рівні [4, с.76].

Наступним принципом є принцип відкритості. Н.В. Гудима зазначає, що під відкритістю слід розуміти забезпечення органами влади можливості вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень [5, с.79].

У діяльності центральних органів виконавчої влади принцип відкритості є одним із найважливіших, адже на сьогодні у зв'язку із розвитком громадянського суспільства широкого значення набула суспільна думка щодо здійснення органами влади своєї діяльності, особливо з питань євроінтеграції. Принцип відкритості передбачає безперешкодне ознайомлення громадськості із тими процесами, що відбуваються як у межах держави, так і на міжнародному рівні.

Щодо використання принципу відкритості та прозорості слід зазначити, що державна політика в галузі інформаційних технологій європейських країн включає не лише впровадження інформаційних технологій в управлінську

практику, а й налагодження співробітництва між різними органами державної влади з метою розширення національної комп'ютерної мережі й надання інформаційних послуг; удосконалення державної інформаційної мережі; впровадження електронної обробки різноманітних інформаційних потоків (декларацій споживачів, даних щодо експорту-імпорту товарів, інформації щодо ринків та галузей тощо); розвиток інформаційної бази місцевих податкових служб; використання інформаційних технологій для контролю за екологічною ситуацією і природними ресурсами тощо [6, с.191].

Принцип поступової, послідовної та поступальної інтеграції України в політичний, економічний та правовий простір ЄС означає, що політика та дії органів, що здійснюють наближення українського законодавства до законодавства ЄС, повинні бути послідовними і зрозумілими.

Не менш важливими є принципи, які впливають із норм міжнародного права, а саме: 1) принцип мирного вирішення спорів, що означає мирне співіснування держав, тобто належить до норм, що лежать в основі міжнародного співтовариства; 2) принцип непорушності кордонів, суть якого полягає у забороні насильницького захоплення держав або заборони зміни приналежності території іноземних держав, протиправного використання цих територій або завдання їм значних збитків; 3) принцип непорушності кордонів, який означає, що держави зобов'язані розглядати непорушними, недоторканими всі кордони всіх держав і повинні утримуватися як у сучасних міжнародних відносинах, так і в майбутньому від будь-яких зазіхань на ці кордони. Держави також повинні утримуватися від захоплення або узурпації території певних держав або їх частини; 4) принцип незастосування сили, що означає неприпустимість насильницьких дій, що позбавляють народи, які борються за звільнення від колоніального гніту, їхнього права на незалежність. У таких випадках народи вправі використовувати силу, а також просити й отримувати підтримку з боку держав відповідно до цілей і принципів Статуту ООН, у тому числі відповідно до принципу незастосування сили.

Таким чином, проаналізувавши основні правові засади євроінтеграційної діяльності центральних органів влади, ми визначили, що під основними засадами (принципами) потрібно розуміти основні, найбільш загальні ідеї, правові начала, вихідні ідеї, що покладені в основу діяльності центральних органів виконавчої влади та на основі яких здійснюється правове та організаційне забезпечення євроінтеграційної діяльності відповідного органу. Інакше кажучи, принципи визначають, на яких саме засадах повинна здійснюватися євроінтеграційна діяльність кожного центрального органу влади у відповідній сфері суспільних відносин.

Слід зазначити, що на сьогодні досить активно є діяльність вищенаведених органів у процесі забезпечення ефективної реалізації визначених міжнародними спільнотами принципів. Державою в цілому та окремими органами центральної влади зокрема виконується ряд дій щодо поступового втілення європейських правових принципів у діяльність національного права. Реальне забезпечення їх виконання в Україні – необхідна умова для визнання нашої держави на міжнародному рівні, досягнення нею одного рівня з високорозвиненими країнами світу.

ЛІТЕРАТУРА

1. Томашевский К. Л. Общеизвестные принципы международного права в сфере труда: актуальные проблемы / К. Л. Томашевский // Российский ежегодник трудового права. – 2010. – № 6. – С. 376–395.
2. Кудрявцев Ю. А. Законность и демократия / Ю. А. Кудрявцев // Правовой режим законности: вопросы теории и истории : материалы межвуз. науч.-теорет. конф. – СПб., 2001. – С. 119–121.
3. Яковюк І. В. Азбука європейської інтеграції : навч.-метод. посібник / І. В. Яковюк, Л. Трагнюк, В. Меделяєв. – Х., 2006. – 165 с.
4. Європейський досвід державного управління : курс лекцій / за заг. ред. О. Ю. Оболенського, С. В. Сьоміна, А. О. Чермериса та ін. – К., 2007. – 76 с.
5. Гудима Н. В. Принципи відкритості і прозорості та їх реалізація в державному управлінні України / Н. В. Гудима // Вісник НАДУ. – 2005. – № 3. – С. 77–83.
6. Popovich M. G. Creating High-performance Government Organization / Popovich M. G. // A Public Guid for Public Manager. – San-Francisco, 1998. – 260 p.

Журавльов Д. В. Щодо визначення правових засад євроінтеграційної діяльності центральних органів виконавчої влади / Д. В. Журавльов // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 117–120 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_4_22.pdf

Здійснюється розгляд принципів міжнародного права та їх вплив на формування основних засад євроінтеграційної політики центральних органів виконавчої влади, надано авторське визначення поняття засади євроінтеграційної політики центральних органів виконавчої влади.

Журавлев Д.В. К определению правовых основ евроинтеграционной деятельности центральных органов исполнительной власти

Осуществляется рассмотрение принципов международного права и их влияние на формирование основных принципов евроинтеграционной политики центральных органов исполнительной власти, предоставлено авторское определение понятия принципы евроинтеграционной политики центральных органов исполнительной власти.

Zhuravlev D.V. About Identifying the Legal Principles of the European Integration of Central Executive Bodies

In the article consideration of principles of international law and their influence is carried out on forming of basic principles of eurointegration policy of central organs of executive power, the author decision of concept is given principles of eurointegration policy of central organs of executive power.