

трудничества, его правовых основ и специфики. Значительное внимание уделено вопросу практического взаимодействия ЕС и НАТО при выполнении задач по обеспечению мира и международной безопасности, примеры чего указаны в статье.

*Ключевые слова:* Европейский Союз, Организация североатлантического договора, международная безопасность, европейская система безопасности.

### Анотація

*Гладенко О. М.* Розвиток європейської системи безпеки в контексті співробітництва ЄС і НАТО. — Стаття.

У статті досліджуються питання співпраці ЄС і НАТО у сфері побудови міжнародної безпеки та забезпечення миру. Особливу увагу приділено розгляду історії такого співробітництва, його правових основ і специфіки. Значну увагу приділено питанню практичної взаємодії ЄС і НАТО при виконанні завдань із забезпечення миру і міжнародної безпеки, приклади чого вказані у статті.

*Ключові слова:* Європейський Союз, Організація північноатлантичного договору, міжнародна безпека, європейська система безпеки.

### Summary

*Gladenko O.* Development of a European security system in the context of cooperation between the EU and NATO. — Article.

In this article we investigate questions of cooperation between the EU and NATO in the sphere of international security and peace. Particular attention is paid to the history of such cooperation, its legal basis and specificity. Considerable attention is paid to the practical cooperation of EU and NATO in carrying out tasks of ensuring international peace and security, examples of which are listed in the article.

*Keywords:* European Union, North Atlantic Treaty Organization, international security, European security system.

УДК 341.174 (4)+340.134 (477)

*А. С. Шелудченкова*

## НАБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРАВА ЄС

Суттєвим аспектом стосунків України з ЄС є питання гармонізації законодавств\*. Саме явище гармонізації законодавства доволі часто зустрічається в міжнародно-правовій практиці, маючи втілення в практиці Британської співдружності націй, Союзу Росії і Білорусі чи Співдружності незалежних держав.

Як доречно відзначає Ю. С. Шемшученко, процес гармонізації законодавства слід починати з юридичної термінології [14, 37]. Розвиває ідею Н. В. Пронюк: «Однією з головних передумов належної адаптації національного законодавства є правильне та однакове розуміння основоположних понять, які використовуються. Ми маємо рухатися у напрямку уніфікації з термінологією європейського і міжнародного права, оскільки без цього не можна досягнути зближення правових систем» [15, 30–31]. На думку В. К. Забігайла, помилковим є такий підхід до апроксимації національного права, в основу якого покладено

порівняння виключно зовнішньої форми тих або інших нормативно-правових актів двох систем права та намагання зблизити, насамперед, форму правового регулювання, залишаючи без належної уваги його зміст. Вчений вважає, що для ефективної адаптації необхідним є доскональне з'ясування змісту конкретного нормативно-правового акта ЄС, його місця в системі нормативно-правового регулювання ЄС певної сфери суспільних відносин, механізму та практики його застосування, відповідних рішень Європейського суду [15, 24].

Цікавою є зазначена в п. 1 ст. 51 англійської версії Угоди про партнерство і співробітництво (УПС) з Україною потреба *зближення* (approximation) законодавства України з законодавством Співтовариства, за умови досягнення його поступової *сумісності* (compatible) з законодавством Співтовариства [3]. В той же час українська версія каже про поступове приведення у *відповідність* до законодавства Співтовариства [4]. На нашу думку, йдеться про принципово різні речі з правової точки зору, оскільки сумісність передбачає можливість діяти спільно з чимось, а відповідність — бути створеним на основі чогось. І відповідно фактично Україна прийняла на себе більший вантаж відповідальності, ніж це передбачалося текстом угоди, який наразі і має виконувати.

Загалом сама норма ст. 51 є дискримінаційною щодо України, проте продовжує практику ЄС, який накладає на держави-сусіди вимоги приведення їхнього законодавства у відповідність або сумісність із своїм, але аж ніяк не взаємне зближення законодавств на паритетних умовах.

Крім того запитання виникають і стосовно перекладу перерахованих в п. 2 ст. 51 сфер, в яких передбачене зближення законодавства України з європейським. В англійській версії УПС перераховано: митне право (*customs law*), корпоративне право (*company law*), банківське право (*banking law*), бухгалтерія і податки (*company accounts and taxes*), інтелектуальна власність (*intellectual property*), охорона праці (*protection of workers at the workplace*), фінансові послуги (*financial services*), правила конкуренції (*rules on competition*), державні закупівлі (*public procurement*), охорона здоров'я і життя людей, тварин і рослин, навколишнього середовища (*protection of health and life of humans, animals and plants, the environment*), захист прав споживачів (*consumer protection*), непряме оподаткування (*indirect taxation*), технічні норми і стандарти (*technical rules and standards*), правила і стандарти ядерної енергетики (*nuclear laws and regulations*), транспорт (*transport*).

Своєю чергою в українському тексті УПС йдеться про: закон про митницю, закон про компанії, закон про банківську справу, бухгалтерський облік компаній і податки, інтелектуальна власність, охорона праці, фінансові послуги, правила конкуренції, державні закупівлі, охорона здоров'я та життя людей, тварин і рослин, навколишнє середовище, захист прав споживачів, непряме оподаткування, технічні правила і стандарти, закони та інструкції стосовно ядерної енергії, транспорт. Тобто Україна юридично звузила свої обов'язки порівняно з тими, які передбачала для неї угода, від обов'язку зближення законодавства у всій сфері митного, банківського чи корпоративного права до лише узгодження законів про митну, банківську чи корпоративну діяльність.

При цьому згідно зі ст. 107 УПС тексти угоди, як мовами ЄС, так і українською, є автентичними, а тлумачення має робити Рада з питань співробітництва або призначений сторонами арбітраж (ст. 96 УПС). Виходячи з загальної норми міжнародного права, закріпленої в ст. 33 Віденської конвенції про право міжнародних договорів (1969 р.), «якщо автентичність тексту договору було встановлено двома або кількома мовами, його текст кожною мовою має однакову силу... передбачається, що терміни договору мають однакове значення в кожному автентичному тексті» [5, 86]. Це означає, що для української сторони з правової точки зору саме текст, укладений українською мовою, має переважне значення, якою згідно з ст. 21 «Закону про міжнародні договори України» (2004 р.) [6] мають оприлюднюватися міжнародні договори України, як єдиною державною мовою згідно з ст. 10 Конституції [7].

Своєю чергою п. 3 ст. 51 вказує, що з метою здійснення заходів, передбачених в п. 1–2, Співтовариство надаватиме Україні допомогу шляхом обміну експертами; завчасно надаючи інформацію, особливо стосовно відповідного законодавства; організовуючи відповідні семінари; професійною підготовкою; допомогою у здійсненні перекладу законодавства. Власне всі три пункти ст. 51 можна визначити як тріаду щодо наближення законодавства України до європейського, яка передбачає: 1) правові основи наближення законодавства; 2) допомагає роз'яснити сферу його охоплення; 3) визначає інструментарій з боку ЄС. В цьому УПСУ і аналогічні угоди якісно відрізняються від раніше укладених європейських угод, в яких цю тріаду розпорошено за кількома статтями. Наприклад, в Європейській угоді з Польщею це ст. ст. 68–70, які повністю аналогічні за змістом ст. 51 УПС.

Логічність нашого висновку доводить використання в подальшому в текстах актів, направлених на розвиток положень УПС, саме терміна «*наближення*»: «поступове наближення українського законодавства, норм та стандартів до європейських» (План дій Україна — ЄС (2005 р.)).

Цікаво, що, наприклад, угода про ЄЕП взагалі не містить термінів «гармонізація», «наближення», «адаптація», а лише передбачає галузі для узгодження та завдяки чому воно може відбуватися (ст. 7 Угоди ЄЕП).

Певною мірою обґрунтований з юридичної точки зору, проте невдалий з політичної крок щодо проблеми наближення законодавства України до європейського зробило Міністерство юстиції України: «Україна не брала конкретних зобов'язань щодо адаптації власного законодавства до законодавства ЄС, аналогічних тим, що покладаються на держави-кандидати на вступ. Таким чином, така добровільна апроксимація може і повинна здійснюватись, виходячи з принципу доцільності — тобто з урахуванням сучасних економічних, соціальних та правових обставин» [8].

Проте питання, як саме має співвідноситися законодавство України з європейським правом, є важливим не тільки з теоретичної точки зору, а також як практична проблема при укладанні угоди про асоціацію з ЄС, де воно стане одним з ключових питань, зважаючи на укладені ЄС аналогічні угоди з третіми країнами.

В той же час хоч УПС з Україною є типовою угодою, проте в питанні наближення законодавства між УПС і угодами з іншими країнами існують певні відмінності. Так в УПС з Казахстаном (1995 р.) окрім вищеперахованих норм зазначено і про те, що «сторони погоджуються на добровільній основі дослідити шляхи застосування їх конкурентного права за справами, що впливають на торгівлю між ними» [9] (п. 4. ст. 43). Ця норма відображає два важливі моменти: по-перше, йдеться про взаємні дії сторін, а не одного Казахстану, а по-друге, мова йде не лише про технічну наявність законів, а про їхнє застосування в судовій практиці і відповідно перспективне погодження у випадку негативного досвіду.

Своєю чергою УПС з Росією (1994 р.) взагалі не містить інструментарію, спрямованого на наближення її законодавства з європейським, а перелік сфер наближення є коротшим за український — немає законодавства про інтелектуальну власність (ст. 55) [10].

Причому дії України саме з адаптації до європейського права, що в наших реаліях набуває вигляду повного запозичення без урахування навколишніх обставин, може призводити до правових казусів. Так в 2007 р. в Україні було з рештою введено традиційну європейську систему дозволів, а в цей же час в ЄС її скасували в рамках програми дерегуляції [17, 70]. В той же час неможна погодитися і з пропозицією створити в Україні узгоджені проекти нормативно-правових приписів, які б відповідали правовим стандартам ЄС [18, 22]. Європейське право є дуже рухомою правовою конструкцією і створення в державі, що не бере участі в цій конструкції якихось сталих систем, що на довгий час беруть її за зразок, не варто, оскільки вона при цьому не зможе враховувати новацій. Надмірна деталізація в цьому випадку сприяє лише потенційному обмеженню спектру законодавства ЄС, застосовного в процесі адаптації. Тому, на нашу думку, найбільш слушною була позиція саме УПС, що передбачає наближення законодавства України до європейського, а не ту кальку, на яку часто перетворюється запроваджена українським законодавством адаптація. Ця ж ідея містилася і в Білій книзі для країн Центрально-Східної Європи — «у перелік нормативних актів, до яких має здійснюватись наближення, включені акти, які ще не прийняті, але вже знаходяться на «законодавчому конвеєрі», бо такі документи у майбутньому перетворюються на частку *acquis communautaire*» [13] (п. 3.21).

В тому ж документі підкреслювалася потреба створення інститутів, необхідних для застосування законодавства ЄС: «суто формального транспонування законодавства не буде достатнім, щоб досягти бажаного економічного впливу або забезпечити, щоб ефективно виконувалися функції внутрішнього ринку після подальшого розширення. Відповідно рівне значення надається створенню адекватних структур для здійснення і забезпечення дотримання законодавства, що може бути більш важким завданням» [13, 2].

В Україні ми можемо в принципі припустити існування певної інституційної системи, що забезпечує двосторонні зв'язки з ЄС. Цю систему уособлюють як спільні органи двосторонньої співпраці, так і органи державної влади України.

Головними інститутами, які займаються гармонізацією законодавства України з правом Євросоюзу, є Верховна Рада, Кабінет Міністрів, міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Комітет Верховної Ради з питань європейської інтеграції, Координаційна Рада [19, 205].

Ключовим серед державних органів України, що займається питанням узгодження законодавства України з правом ЄС, або, як сказано в його Положенні, забезпеченням інформаційного, науково-експертного, аналітичного та методологічного супроводу «адаптації законодавства України до законодавства ЄС» [20], є утворений 2004 р. в складі Міністерства юстиції Державний департамент з питань адаптації законодавства. Цікаво, що незважаючи на те, що згідно з УПС Україна в принципі обов'язків щодо *acquis communautaire* на себе не брала, проте Кабінет Міністрів України серед іншого поклав на цей орган такий обов'язок, як «підготовка рекомендацій щодо приведення законодавства України у відповідність з *acquis communautaire* та на їх підставі розроблення проектів нормативно-правових актів і підготовка пропозицій щодо укладення відповідних міжнародних договорів» (п. 4) та «проведення експертизи щодо відповідності проектів законів України та інших нормативно-правових актів, що за предметом правового регулювання належать до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу, *acquis communautaire*» (п. 5).

Дискусія з приводу того, яку термінологію варто використовувати щодо застосування *acquis*, властива не лише Україні, а й іншим новоприєднаним до ЄС державам. Наприклад, в Польщі також проходить дискусія щодо використання термінів: наближення (*approximation*), узгодження чи гармонізація (*harmonization*) та адаптація (*adaptation*), причому як неприйнятний одразу було відкинуто термін «уніфікація» (*unification*) як такий, що передбачає створення нової норми права ЄС замість національної [11].

Більшість звертається до застосування терміна «наближення», який власне і використовувався в тексті Європейської угоди з Польщею (ст. 68) та в ст. ст. 115–116 ДФЄС (Лісабон). Хоча останні і кажуть про неї як результат будь-якої директиви чи іншого акта, що вимагає певної нормотворчої діяльності держав-членів, і тут відповідно уніфікація може вважатися крайньою формою наближення.

Польськими дослідниками робляться спроби до розмежування понять наближення і гармонізація, причому вони зауважують, що доволі часто обидва терміни все ж збігаються і різниця між ними міститься у сфері філології при перекладі з однієї мови на іншу. В той же час В. Чаплинський вказує, що гармонізація є родовим поняттям, яке може приймати форму координації, наближення чи уніфікації [12, 32]. Проте в ДФЄС (Лісабон) цей термін також використовується, в ст. 113, в дещо іншому значенні, ніж застосування при імплементації *acquis*.

З іншого боку, термін адаптація не відомий договорам, з чого можна зробити висновок про слухність його використання саме для процесу імплементації *acquis* в національне право нової держави-члена. Причому, зважаючи на те, що

весь процес приєднання є «адаптацію держави-кандидата до вимог членства», роблять висновок про те, що наближення є лише однією з складових цього процесу [11]. Аргументом на користь цього є зазначене в Білій книзі з підготовки країн ЦСЄ до інтеграції у внутрішній ринок, що «це включає в себе більше, ніж наближення законодавства» [13].

Проте нам видається, що лише технічне наближення тесту законів України або іншої держави до законодавства ЄС є недостатнім для просування в напрямку до ЄС. Це було зазначено ще Білій книзі (1995 р.), де підкреслювалася потреба створення інститутів, необхідних для застосування законодавства ЄС: «Суто формального транспонування законодавства не буде достатнім, щоб досягти бажаного економічного впливу або забезпечити, щоб ефективно виконувалися функції внутрішнього ринку після подальшого розширення. Відповідно рівне значення надається створенню адекватних структур для здійснення і забезпечення дотримання законодавства, що може бути більш важким завданням» [13].

Отже, щодо України зараз доречно використовувати термін саме «наближення до законодавства ЄС» в передбачених в УПС сферах. Причому в подальшому в угоді про асоціацію мова може йти вже про більш широке явище — наближення до *aquis communautaire*. В цьому разі Україна буде наближувати своє законодавство до значно більшого об'єму правового масиву права ЄС, що буде аналогічне вимогам угоди про Європейський економічний простір.

#### Примітка

\* Стосовно термінології див. [1].

#### Література

1. Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС / І. В. Кравчук, М. В. Парпан. — К. : «Слово», 2004 — 320 с.
2. Kropholler J. Internationales Einheitrecht / J. Kropholler. — Tubingen, 1975. — 234 S.
3. Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine — Protocol on mutual assistance between authorities in customs matters — Final Act — Joint Declarations — Exchange of Letters in relation to the establishment of companies — Declaration of the French Government / Ukraine, European Communities // Official Journal. — L 49. — 19.2.1998. — P. 3–46.
4. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 10.11.1994 // Офіційний вісник України. — 2006. — № 24. — С. 203.
5. Венская конвенция о праве международных договоров : комментарий. — М. : Юрид. лит., 1997. — 336 с.
6. Про міжнародні договори України : Закон України від 29 черв. 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 50. — С. 540.
7. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Офіційний вісник України. — 2010. — № 72/1, спец. вип. — С. 15.
8. Прес-служба Міністерства юстиції України. Удосконалення механізму наближення правової системи України до європейських норм і стандартів [Електронний ресурс] / Міністерство юстиції України. — Режим доступу : <http://www.minjust.gov.ua/0/7146>. — Заг. з екрану.
9. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Республикой Казахстан, с одной стороны, и Европейскими Сообществами и их государствами-членами, с другой стороны от 23 января 1995 г. / Казахстан, Европейское Сообщество // Official Journal. — L 196. — 28.07.1999. — P. 3.

10. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими Сообществами и их государствами-членами, с другой стороны от 24 июня 1994 г. / Российская Федерация, Европейское Сообщество // Дипломатический вестник. — 1994. — № 15/16. — С. 29–59.
11. Dr. P. Saganek. The Pre-Accession Adaption of the Polish Law by the EU Law [Електронний ресурс] / P. Saganek. — Режим доступу : [http://www.network-europe.net/index.php?id=64&type=98&tx\\_ttnews%5Byear%5D=2009&tx\\_ttnews%5Bmonth%5D=10&tx\\_ttnews%5Bday%5D=09&tx\\_ttnews%5Btt\\_news%5D=4&tx\\_ttnews%5BcalendarYear%5D=2010&tx\\_ttnews%5BcalendarMonth%5D=6&cHash=ea77680081afa1044df968c68e027eb5](http://www.network-europe.net/index.php?id=64&type=98&tx_ttnews%5Byear%5D=2009&tx_ttnews%5Bmonth%5D=10&tx_ttnews%5Bday%5D=09&tx_ttnews%5Btt_news%5D=4&tx_ttnews%5BcalendarYear%5D=2010&tx_ttnews%5BcalendarMonth%5D=6&cHash=ea77680081afa1044df968c68e027eb5).
12. Saganek P. Wybrane problemy dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej // Wybrane problemy i obszary dostosowania prawa polskiego do prawa Unii Europejskiej / P. Saganek, T. Skoczny. — Warsaw, 1999. — P. 30–43.
13. COM (95) 163 final, document from 3 May, 1995 «White Paper: Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union» [Електронний ресурс] // Europe. Gateway to European Union — Режим доступу : <http://europa.eu.int/en/agenda/peco-w/en/index.html>.
14. Шемшученко Ю. С. Теоретические проблемы гармонизации законодательства Украины с европейским правом // Проблемы гармонизации законодательства Украины и стран Европы / под общ. ред. Е. Б. Кубко, В. В. Цветкова. — К. : Юринком Интер, 2003. — С. 35–40.
15. Пронюк Н. В. Проблеми впровадження європейських стандартів у законодавство України шляхом демократичних реформ // Український часопис міжнародного права. — 2002. — № 4. — С. 26–32.
16. Забігайло В. К. Право як інструмент реформування українського суспільства: законодавчі сподівання та соціальна реальність // Український часопис міжнародного права. — 2002. — № 4. — С. 20–25.
17. Плетньова О. Особливості адаптації конкурентного законодавства України до законодавства Європейського Союзу // Право України. — 2007. — № 10. — С. 70–72.
18. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти) / Л. А. Луць. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. — 304 с.
19. Муравйов В. І. Вступ до права Європейського Союзу : підручник / В. І. Муравйов. — 2-ге вид. — К., 2010. — 227 с.
20. Про утворення Державного департаменту з питань адаптації законодавства : постанова Кабінету Міністрів України від 24 груд. 2004 р. № 1742 // Офіційний вісник України. — 2004. — № 52. — С. 3447.

### Анотація

*Шелудченкова А. С.* Наближення національного законодавства України до права ЄС. — Стаття.

Стаття присвячена питанню співвідношення законодавства України та права ЄС згідно з чинною рамковою домовленістю — Угодою про партнерство і співробітництво (1994 р.). Аналізується аналогічна договірна практика інших держав-сусідів та держав, що вже набули членства в ЄС.

*Ключові слова:* право ЄС, гармонізація законодавства, наближення законодавства, Угода про партнерство та співробітництво.

### Аннотация

*Шелудченкова А. С.* Приближение национального законодательства Украины к праву ЕС. — Статья.

Статья посвящена вопросу соотношения законодательства Украины и права ЕС согласно действующей рамочной договоренности — Соглашению о партнерстве и сотрудничестве (1994 г.). Анализируется аналогичная договорная практика других государств-соседей и государств, которые уже стали членами ЕС.

*Ключевые слова:* право ЕС, гармонизация законодательства, приближение законодательства, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве.

### Summary

*Sheludchenkova A. S.* Rapprochement of the national legislation of Ukraine with EU right. — Article.

The article is dedicated to the issue of correlation between the Ukrainian and the European Union law according to the framework agreement in force — the Partnership and Cooperation Agreement (1994). The author analyzes similar treaty practice of other states-neighbor and states that have already become members of the EU.

*Keywords:* the EU law, the harmonization of legislation, the approximation of legislation, the Partnership and Cooperation Agreement.

УДК 340.12:341.1:346.542

*А. А. Терзи*

### ИНТЕГРАЦИОННОЕ ПРАВО КАК КОМПЛЕКСНАЯ ОТРАСЛЬ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ: ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ

Отраслевая дифференциация, с одной стороны, а межотраслевая интеграция, с другой, считались и считаются в качестве основных направлений развития законодательства. При этом дифференциация правового регулирования связывается с обособленными формированиями в системе права, а интеграция правовых норм — с формированиями комплексными. В современных условиях, как отмечает С. С. Алексеев, идут глубинные процессы изменения самого содержания права, обновления законодательства и осознания новой роли правовых явлений в жизни общества. Рост значения правового регулирования влечет за собой образование комплексных структурных объединений юридических норм. Это обусловлено комплексным характером предмета и метода правового регулирования, субъектов и объектов правовых отношений. Возникновение комплексных образований зависит от степени развитости правовой системы, от взаимодействия ее с другими нормативно-регулятивными системами общества. Комплексное правовое воздействие позволяет более эффективно и целенаправленно решать экономические и социальные вопросы [1]. Очевидно, что социальная жизнь усложнилась, и современная структура общественных отношений сложнее той, которая легла в основу классической структуры системы права, дифференцированной, прежде всего, на основе предмета и метода, и практически копирующей ее структуры системы законодательства. Таким образом, актуализируется проблема комплексных образований в системе законодательства, складывающихся отдельно от отраслей и институтов законодательства, прямо корреспондирующих соответствующим отраслям и институтам права (какими являются, например, уголовное, гражданское, административное законодательство), к каковым относится и интеграционное право.

Интеграционное право — сравнительно новое для национальной правовой системы направление исследования и нормотворчества. Термин «интеграционное право» все чаще входит в обиход как специалистов, так и широкой обще-