

Стасюк О.Л.,
кандидат юридичних наук,
здобувач Державного науково-дослідного інституту
Міністерства внутрішніх справ України

УДК 342.9

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У ПРАВОЗАХИСНІЙ СФЕРІ

Постановка проблеми. Захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина сьогодні є найважливішою проблемою внутрішньої та зовнішньої політики всіх держав. Ураховуючи євроінтеграційні прагнення нашої держави, важливого значення набуває співробітництво між Україною та Європейським Союзом (далі – ЄС) у правозахисній сфері. Процес поглиблення інтеграції України в європейський правозахисний простір потребує належного коригування адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції з урахуванням необхідності її синхронізації із загальносвітовими підходами. У залежності від того, наскільки конструктивною буде взаємодія у сфері захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, залежать перспективи подальшої співпраці України та ЄС, у тому числі і набуття статусу повноправного члена ЄС.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі питання правового забезпечення співробітництва між Україною та ЄС у рамках науки адміністративного права аналізувалися у працях таких вчених, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Н.О. Армаш, О.М. Бан-дурка, В.М. Бевзенко, К.В. Бережна, Ю.П. Битяк, І.Б. Коліушко, В.К. Колпаков, Р.О. Куйбіда, В.Ф. Опришко, С.В. Петков, К.М. Рудой та ін. Разом із тим слід зазначити, що в наукових дослідженнях практично відсутні наукові розробки питань, пов'язаних із особливостями адміністративно-правових засад взаємодії між Україною та ЄС у правозахисній сфері. Як правило, вчені, які вивчають процес європейської інтеграції, висвітлюють означену проблему побіжно. Тому дослідження адміністративно-правового забезпечення співробітництва України та ЄС у сфері захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина набуває особливого змісту і актуальності.

Метою статті є вивчення сучасного стану адміністративно-правових засад взаємодії України та Європейського Союзу у сфері захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, а також визначення стратегічних завдань, що мають в обов'язковому порядку вирішуватися під час організації такої співпраці.

Виклад основного матеріалу. Первісно установчі документи ЄС не гарантували захисту прав і свобод людини у правовій системі ЄС. Лише з другої половини 60-х років захист прав людини було визнано невід'ємним принципом права ЄС. Із часом цей принцип як юридично обов'язковий був зафіксований в Єдиному європейському акті та в дещо зміненому вигляді відтворений у наступних редакціях статутних документів ЄС [1, с. 18–22].

Після розпаду Радянського Союзу Україна стала на шлях демократичного розвитку, приєднання до базових європейських цінностей, інтеграції в цивілізовану європейську спільноту. Бажання відразу відстоювати європейські принципи співіснування, серед яких пріоритетне місце посідає повага та дотримання прав та свобод людини, Україна підтвердила підписанням Угоди про партнерство і співробітництво з Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [2] та затвердженням Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу [3]. Підтверджуючи остаточний вибір на користь європейської моделі суспільного та економічного розвитку, на зміну Угоди про партнерство і співробітництво з Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 21 березня 2014 року було укладено нову посилену Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [4], згідно з якою Україна взяла на себе низку зобов'язань щодо її реалізації на національному рівні. Досягнуті домовленості між Україною та ЄС включають адаптацію законодавства, послідовну реформу правозастосовних установ, у першу чергу – судових, утворення нових і реформування існуючих інститутів, а також інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування. Кінцевою метою є зближення правової системи України з *Acquis communautaire* [5; 6].

В Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 21 березня 2014 року визначено пріоритетні напрями співробітництва Європейського Союзу та України у правозахисній сфері. Згідно зі ст. 14 цієї Угоди в рамках співробітництва у сфері юстиції, свободи та безпеки Сторони надають особливого значення утвердженню верховенства права та укріпленню інституцій усіх рівнів у сфері управління загалом та правоохоронних і судових органів зокрема. Співробітництво буде спрямоване, зокрема, на зміцнення судової влади, підвищення її ефективності, гарантування її незалежності та неупередженості та боротьбу з корупцією. Співробітництво у сфері юстиції, свободи та безпеки буде відбуватися на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод. Ці напрями вказують на те, що налагодження дієвого співробітництва у сфері захисту прав та свобод людини є невід'ємною умовою набуття Україною статусу держави – члена Європейського Союзу.

Важливість адаптації адміністративного законодавства у сфері захисту прав та свобод люди-

ни полягає в тому, що саме його норми забезпечують взаємодію між органами публічної влади та приватними особами в правозахисній сфері, що за сучасних умов є основним критерієм оцінювання якості внутрішньої та зовнішньої політики держави. Тому сьогодні виникла нагальна потреба у формуванні нової якості національного адміністративного законодавства, яке всім своїм змістом повинно всіляко сприяти забезпеченню реалізації захисту прав, свобод та законних інтересів людини [7, с. 9] з урахуванням європейських стандартів. Цьому має сприяти процес адаптації українського законодавства до законодавства Європейського Союзу. Водночас слід урахувати, що йдеться про відповідність рівня українського законодавства європейському, а не про абсолютну його ідентичність з останнім [8, с. 94].

У залежності від того, наскільки під час адаптації адміністративного законодавства України у сфері реалізації правозахисної функції держави до законодавства Європейського Союзу буде забезпечено втілення верховенства права та поваги до прав людини і основоположних свобод, залежать перспективи подальшої співпраці України та Європейського Союзу, в тому числі і набуття статусу повноправного члена Європейського Союзу.

Співпраця України з ЄС здійснюється завдяки відповідній системі органів публічної влади. Їх робота полягає у спрямуванні національної політики в необхідному напрямку щодо поглиблення відносин з ЄС та закріплення принципів захисту прав та свобод людини і громадянина як головної мети всіх державних органів, у тому числі й європейських інституцій. Тому в загальному процесі взаємодії України та ЄС у правозахисній сфері вагоме місце посідає питання адміністративно-правового забезпечення співробітництва.

Із метою забезпечення належної організації реалізації завдань у сфері європейської інтеграції, виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, Кабінетом Міністрів України Урядовий офіс із питань європейської та євроатлантичної інтеграції, який є самостійним структурним підрозділом Секретаріату Кабінету Міністрів України. Урядовий офіс взаємодіє в межах своїх повноважень за координацією Міністерства закордонних справ України з органами та агентствами ЄС, посольствами і представництвами іноземних держав та міжнародних організацій в Україні, Представництвом України при ЄС [9].

Основними завданнями Урядового офісу з питань європейської та євроатлантичної інтеграції є організаційне, експертно-аналітичне, інформаційне забезпечення діяльності у сфері європейської інтеграції Кабінету Міністрів України, Прем'єр-міністра України та Віце-прем'єр-міністра України, до компетенції якого віднесено питання європейської інтеграції, зокрема щодо: 1) координації діяльності органів виконавчої влади з розроблення та здійснення заходів, спрямованих на виконання: Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським

співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції і домовленостей між Україною та ЄС; 2) координації процесу адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС); 3) планування, моніторингу та оцінки результативності виконання завдань у сфері європейської інтеграції; 4) координації діяльності органів виконавчої влади з розроблення проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, спрямованих на виконання Угоди, інших міжнародних договорів України з питань європейської інтеграції і домовленостей між Україною та ЄС; 5) удосконалення системи та механізму координації діяльності органів виконавчої влади у сферах європейської інтеграції [9].

Значну роль у співробітництві України та ЄС у правозахисній сфері відіграє Міністерство закордонних справ України, оскільки є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері зовнішніх зносин. Пріоритетним завданням є участь у формуванні та реалізації державної політики, спрямованої на інтеграцію України до європейського політичного, економічного, правового простору з метою набуття членства в ЄС [10]. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України забезпечує формування та реалізацію державної політики з питань економічного і соціального співробітництва України з ЄС. Даний центральний орган виконавчої влади відповідно до покладених на нього завдань: забезпечує і координує в межах повноважень, передбачених законом, виконання Українською Стороною зобов'язань за міжнародними договорами України з ЄС, бере участь у переговорах, спрямованих на забезпечення розвитку договірних відносин з ЄС; бере в установленому порядку участь у функціонуванні двосторонніх органів формату Україна – ЄС; сприяє місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування у налагодженні зв'язків з європейськими регіональними організаціями та їх участі в європейських регіональних програмах, залученню українських підприємств, установ та організацій до участі в галузевих програмах ЄС; забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, адаптацію законодавства України до законодавства ЄС тощо [11].

До основних публічних органів ЄС у правозахисній сфері необхідно віднести: Європейський парламент, Суд ЄС, Рада ЄС, Омбудсмен ЄС, Агентство ЄС з фундаментальних прав людини. Так, Європейський парламент приймає резолюції щодо захисту прав, свобод та законних інтересів людини та призначає Омбудсмена ЄС – посадову особу, на яку покладаються функції контролю за дотриманням законних прав та інтересів громадян у діяльності органів виконавчої влади і посадових осіб. До Суду ЄС у випадку порушення своїх прав можуть звертатися фізичні та юридичні особи. Роль Ради ЄС полягає у визнанні порушення будь-якою країною-учасницею принципів, зазначених у ст. 2 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Омбудсмен ЄС має повноваження щодо захисту прав людини стосовно діяльності органів ЄС, окрім

Суду ЄС. Діяльність Агентства з фундаментальних прав ЄС спрямована на підвищення ступеня захисту прав особи в ЄС, а саме на забезпечення допомоги інститутам ЄС та країнам-учасникам щодо ухвалення рішень та у процесі вибору розвитку функцій, необхідних для гарантування фундаментальних прав особи.

Найвищим рівнем діалогу щодо асоціації є щорічний спеціальний саміт Україна-ЄС. Саміт – це зустріч глав держав або голів урядів із узгодженим попередньо порядком денним. Засідання самітів проводяться за участю Президента України, Президента Європейської Ради та Президента Європейської Комісії. Саміти відбуваються кожного року почергово в Україні та Брюсселі. Зустрічі в рамках самітів надають сторонам можливість на найвищому рівні підбити підсумки співробітництва між Україною та ЄС за рік, що минув, визначити пріоритети взаємодії на найближче майбутнє, обговорити розвиток ситуації в Україні та Європейському Союзі, а також узгодити позиції щодо актуальних міжнародних питань [12].

Відповідно до ст. 461 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС утворена Рада асоціації для здійснення контролю та моніторингу застосування і виконання Угоди, вивчення будь-яких головних питань, що виникають в рамках Угоди, та будь-яких інших двосторонніх або міжнародних питань, що становлять взаємний інтерес [4]. Рада асоціації для досягнення цілей Угоди має повноваження приймати рішення, які є обов'язковими для Сторін. Для сприяння Раді асоціації у виконанні її функцій утворений Комітет асоціації. Форумом для членів Верховної Ради України і Європейського Парламенту для проведення засідань та обміну думками є Парламентський комітет асоціації. Щорічні діалоги з прав людини між ЄС та Україною створюють умови для детального обміну думками щодо ситуації з правами людини в Україні та щодо зобов'язань країни досягти стабільного прогресу в цій сфері, зокрема стосовно цілковитого дотримання норм міжнародного права у сфері прав людини [12].

Таким чином, між Україною та ЄС створено необхідні умови для організаційного, правового та політичного забезпечення європейської інтеграції України та налагоджено належне співробітництво у правозахисній сфері. Зважаючи на проведені аналіз адміністративно-правових засад співпраці органів ЄС та України, необхідно звернути увагу на такі стратегічні завдання, що мають в обов'язковому порядку вирішуватися під час організації такої взаємодії: забезпечення стабільності та збалансованості законодавства у сфері захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, орієнтацію його на потреби людини; постійний моніторинг дотримання прав людини; посилення інституційних можливостей ЄС та України у правозахисній сфері; проведення спільних інформаційних заходів, спрямованих на захист прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина.

Висновки. Визначивши в національному законодавстві стратегічні цілі інтеграції в Європейський

Союз і членство в цій організації, Україна повинна відповідати вимогам європейської системи цінностей та стандартів захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Їх додержання можливе за умови реалізації таких принципів, як верховенство права та поваги до прав людини та основоположних свобод. Чітке дотримання цих принципів сприятиме стабільності та збалансованості адміністративного законодавства у сфері прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Взаємодія України з ЄС у сфері прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина має сприяти створенню ефективного адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Добрянський С. Інститут прав людини у правопорядку Європейського Союзу: особливості становлення та розвитку. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2014. Випуск 60. С. 18–27.
2. Угода про партнерство і співробітництво з Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1998 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012.
3. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615/98. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98>.
4. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 21 березня 2014 року. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page.
5. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
6. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 року № 1496. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1496-99-%D0%BF>.
7. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. Часопис Київського університету права. 2009. № 3. С. 8–14.
8. Засць А.П. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС як пріоритет реалізації державної політики інтеграції України до Європейського Союзу. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2003. № 1. С. 93–100.
9. Про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції: постанова Кабінету Міністрів України від 4 жовтня 2017 року № 759. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/250334224>.
10. Про затвердження Положення про Міністерство закордонних справ України: постанова Кабінету Міністрів України від 30 березня 2016 року № 281. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/281-2016-p>.
11. Питання Міністерства економічного розвитку і торгівлі України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-p>.
12. Євроінтеграційний портал. URL: <https://eu-ua.org>.

Стасюк О.Л. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВЗАЄМОДІЇ УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У ПРАВОЗАХИСНІЙ СФЕРІ

Стаття присвячена дослідженню адміністративно-правових засад взаємодії України та Європейського Союзу у сфері захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Розкрито сучасний стан та особливості співпраці між Україною та Європейським Союзом у правозахисній сфері. Здійснено аналіз процесу впровадження європейських стандартів захисту прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина в Україні. Визначено стратегічні завдання, що мають в обов'язковому порядку вирішуватися під час організації такої взаємодії. Встановлено, що взаємодія України з Європейським Союзом у сфері прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина має сприяти створенню ефективного адміністративно-правового забезпечення реалізації правозахисної функції в Україні.

Ключові слова: Україна, Європейський Союз, правозахисна функція, права та свободи людини і громадянина, європейські стандарти захисту прав людини, адміністративно-правове забезпечення, компетентні правозахисні суб'єкти.

Стасюк А.Л. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ УКРАИНЫ И ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА В ПРАВОЗАЩИТНОЙ СФЕРЕ

Статья посвящена исследованию административно-правовых основ взаимодействия Украины и Европейского Союза в сфере защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина. Раскрыто современное состояние и особенности сотрудничества между Украиной и Европейским Союзом в правозащитной сфере. Осуществлен анализ процесса внедрения европейских стандартов защиты прав, свобод и законных интересов человека и гражданина в Украине. Определены стратегические задачи, которые должны в обязательном порядке решаться при организации такого взаимодействия. Установлено, что взаимодействие Украины с Европейским Союзом в сфере прав, свобод и законных интересов человека и гражданина должно способствовать созданию эффективного административно-правового обеспечения реализации правозащитной функции в Украине.

Ключевые слова: Украина, Европейский Союз, правозащитная функция, права и свободы человека и гражданина, европейские стандарты защиты прав человека, административно-правовое обеспечение, компетентные правозащитные субъекты.

Stasyuk O.L. ADMINISTRATIVE LEGAL FRAMEWORK FOR THE INTERACTION OF UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION IN THE HUMAN RIGHTS PROTECTION SPHERE

The article is devoted to the study of the administrative and legal bases of interaction between Ukraine and the European Union in the field of protection of the rights, freedoms and legitimate interests of a person and citizen.

It was noted that depending on how constructive the interaction will be in protecting the rights, freedoms and legitimate interests of a person and citizen, the prospects for further cooperation between Ukraine and the European Union, including the acquisition of the status of full member of the European Union, depend. Analyzed the Association Agreement between Ukraine and the European Union. The directions of cooperation between Ukraine and the European Union in the field of the protection of human rights and freedoms are highlighted.

The need to respect the principles of the rule of law and respect for human rights and fundamental freedoms is indicated. Attention was drawn to the fact that when implementing reforms in the center there must be a person, and all innovations should proceed from the concept of the priority of protecting the rights and freedoms of a person and citizen.

The current state and features of cooperation between Ukraine and the European Union in the field of human rights are revealed. The analysis of the implementation of European standards for the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of a person and citizen in Ukraine has been carried out. It was noted that the cooperation of Ukraine with the EU is carried out thanks to the corresponding system of public authorities. Their work is to guide the national policy in the necessary direction to deepen relations with the European Union and to consolidate the principles of protecting the rights and freedoms of man and citizen as the main goal of all state bodies, including European institutions.

The strategic tasks that must be addressed when organizing such interaction are determined: ensuring stability and balance of legislation in the field of protecting the rights, freedoms and legitimate interests of a person and citizen, orienting him to the needs of a person; constant monitoring of human rights observance; strengthening the institutional capacities of the European Union and Ukraine in the field of human rights; holding joint information events aimed at protecting the rights, freedoms and legitimate interests of a person and a citizen.

It has been established that the interaction of Ukraine with the European Union in the sphere of rights, freedoms and legal interests of a person and citizen should contribute to the creation of an effective administrative and legal framework for the implementation of the human rights function in Ukraine.

Key words: Ukraine, European Union, human rights function, human and civil rights and freedoms, European standards for the protection of human rights, administrative and legal support, competent human rights actors.