

Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

12



Віктор МУРАВІОВ,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри порівняльного
і європейського права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного
університету
імені Тараса Шевченка



Наталія МУШАК,
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри міжнародного
права
та порівняльного правознавства
Київського університету права
НАН України

Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу є однією з найважливіших умов поглиблення співпраці нашої держави з міжнародними організаціями Європи та їхніми країнами-членами. Вона створює необхідні передумови для переходу до наступних стадій інтеграції, зокрема ймовірного членства України в Євросоюзі.

Підписання Україною Угоди про партнерство та співробітництво з Європейськими співтовариствами та їхніми державами-членами у 1994 році (УПС) [14], а також ухвалення інших документів, які визначали правові засади співпраці організації з нашою державою, створило належні передумови для гармонізації українського законодавства з правом Євросоюзу.

Однак гармонізація, передбачена цими документами, поряд зі спільними рисами характеризувалася й істотними відмінностями від аналогічного процесу, здійснюваного на рівні Євросоюзу та у відносинах ЄС із третіми країнами. Спільною, звісно, залишилася загальна мета гармонізації, яка полягає у створенні уніфікованого правового середовища для всіх суб'єктів ринкових відносин. Проте досягнення цієї цілі насамперед потребує нівелювання відмінностей, наявних у національних правилах, що регулюють цей тип відносин. В українському варіанті гармонізація вітчизняного законодавства в рамках співробітництва нашої держави з Євросоюзом також спрямована на створення сприятливих умов для доступу наших виробників та провайдерів послуг до спільного ринку ЄС та ринків країн, які визнають стандарти організації. Крім того, цей процес створює правові засади для появи нормативного середовища, наближеного до вже наявного в країнах-членах Союзу, тим самим допомагаючи залучити бізнесменів із країн-членів європейських інтеграційних об'єднань до активнішої діяльності в Україні. Їхня присутність на вітчизняних теренах покликана сприяти економічному розвитку держави, а також залученню іноземних інвестицій в українську економіку.

Відповідно гармонізація українського законодавства об'єктивно прискорює інтеграцію України до

Європейського Союзу, водночас цей процес має враховувати характер відносин сторін, що визначає особливі способи та принципи його здійснення.

По суті, процес гармонізації українського законодавства з правом Євросоюзу розпочався ще до набуття чинності УПС, торкнувшись регулювання конкуренції, трудових та соціальних відносин. Цей період можна вважати етапом добровільної гармонізації [24, с. 163]. Його характерними рисами є відсутність конкретних зобов'язань сторін у цій сфері, а також односторонність діяльності України в гармонізації свого законодавства з правом Євросоюзу (за відсутності погодження з європейськими інтеграційними організаціями).

Однак цей процес не можна вважати й геть стихійним, адже Українська держава мала можливість використовувати відповідні акти органів Європейського співтовариства та аналізувати практику інших країн, які також здійснювали гармонізацію національного законодавства з правом ЄС. Зокрема, Біла книга, ухвалена Комісією ЄС у 1995 році, визначала пріоритети гармонізації законодавства для країн Центральної та Східної Європи [15]. Звісно, наявність переліку пріоритетних галузей із гармонізації була недостатня для надання цьому процесові необхідної динаміки. Для його започаткування слід було зробити переклад хоча б частини документів ЄС українською мовою. Проте з огляду на те, що акти, визначені Білою книгою як пріоритетні, становили майже 8 000 сторінок, перед Україною постала істотна технічна перешкода на шляху добровільної гармонізації.

Першим документом, який заклав правові засади гармонізації українського законодавства з правом Євросоюзу ще до набуття чинності УПС, стала Тимчасова



угода між Україною та ЄС про торгівлю та торговельне співробітництво, підписана 1 червня 1995 року у Брюсселі [13]. Вона набула чинності 1 лютого 1996 року і лише в травні 1998-го замінена УПС.

Тимчасова угода передбачала різні способи гармонізації законодавства України з правом ЄС у галузях конкуренції (ст. 17) та захисту права на інтелектуальну власність (ст. 18, Додаток III). Зокрема, у сфері конкуренції документ зобов'язував сторони ухвалити та виконувати закони, спрямовані проти обмежень конкуренції із боку підприємств, які перебувають у їхній юрисдикції. Крім того, було передбачено можливість надання технічної допомоги для розвитку та запровадження правил конкуренції. Однак ці положення лише непрямо вказували сторонам на необхідність мати схожі норми антимонопольного регулювання, зорієнтовані на законодавство ЄС як суб'єкта, який, на відміну від України, має досвід у запровадженні правил конкуренції.

На відміну від цих положень ст. 18 та Додаток III до Тимчасової угоди містили чіткіші за змістом та термінами виконання зобов'язання для України в галузі гармонізації законодавства, згідно з якими до кінця п'ятого року після набуття чинності Угодою наша держава мала забезпечити такий само рівень захисту прав на інтелектуальну власність, як і в Співтоваристві, на засадах, визначених актами ЄС (зокрема, зазначеними в Додатку III), із запровадженням ефективних засобів забезпечення дотримання таких прав.

Перелічені в Додатку III директиви та регламенти ЄС, що регулювали захист прав на інтелектуальну власність на рівні організації, стосувалися, зокрема, зближення законодавства держав-членів Євросоюзу щодо торговельних марок, захисту топографічних назв, напівпродукованої продукції, захисту комп'ютерних програм, створення сертифікатів із додаткового захисту медичної продукції, захисту географічних покажчиків і визначників походження сільськогосподарської продукції та продуктів споживання; координації деяких правил щодо авторських прав та прав авторства на супутникове мовлення й кабельну ретрансляцію; гармонізації термінів захисту авторських і суміжних прав, прав на оренду плати та кредитування, а також деяких суміжних прав у галузі інтелектуальної власності.

Відповідно однією з форм гармонізації у сфері захисту прав на інтелектуальну власність Тимчасова угода також визначила ухвалення національних правових актів, які тією чи іншою мірою брали б до уваги положення вторинного права ЄС. Тобто перелічені в документі нормативні акти Євросоюзу могли бути використані Україною в процесі гармонізації її законодавства з правом ЄС для створення правового режиму у сфері захисту прав на інтелектуальну власність, аналогічного тому, який існував у межах організації.

Після набуття чинності УПС процес гармонізації українського законодавства з правом Євросоюзу набув не тільки чітких правових засад, а й різноманітніших форм. Окрім приєднання до міжнародних угод, УПС визначила правові засади для здійснення гармонізації шляхом ухвалення внутрішніх правил, приведених у відповідність до норм права Євросоюзу (статті 50, 51, 60, 61, 63, 68, 71, 75, 76, 77). Сферами гармонізації українського законодавства з правом ЄС визначалися захист прав на інтелектуальну власність, митна справа, право компаній, банківська справа, бухгалтерський облік компаній, податки, охорона праці, фінансові послуги, правила конкуренції, державні закупівлі, охорона здоров'я та життя людей, тварин і рослин, навколишнє середовище, захист прав споживачів, технічні правила і стандарти, ядерна енергія, транспорт, промисловість, сільське господарство, енергетика, відмивання грошей, соціальна сфера, діяльність малих та середніх підприємств, статистика тощо.

Однак в УПС практично не йшлося про терміни здійснення гармонізації. Єдиним винятком уважалася сфера захисту прав на інтелектуальну власність, в якій Україна

протягом п'яти років мала виконати зобов'язання, взяті на себе відповідно до Угоди.

Як свідчить аналіз положень УПС та інших документів, що стосуються гармонізації, майже всі вони належать до категорії так званого м'якого права, тобто окреслюють переважно наміри, а не чіткі зобов'язання сторін. Цей чинник узалежнив просування гармонізації законодавства від заінтересованості сторін, що, в свою чергу, надало їхнім діям політичного забарвлення.

Отже, головним недоліком гармонізації законодавства України з правом ЄС на основі УПС виявилася відсутність нагляду за цим процесом із боку компетентних українських установ та Європейського Союзу. Крім того, гармонізацію законодавства не було пов'язано з процесом здійснення внутрішніх реформ у нашій державі.

Парафована Україною та ЄС Угода про асоціацію (УА) (30 березня 2012 року) [12] має стати значним кроком у процесі поглиблення співпраці сторін, адже документ відводить першорядну роль гармонізації законодавства України з правом Союзу (тільки у Преамбулі УА термін «зближення законодавства» згадується п'ять разів). Зокрема, згідно з текстом Преамбули зближення законодавства пов'язується із процесом реформ в Україні, чим, відповідно, заохочуються економічна інтеграція та поглиблення політичної асоціації сторін. А загалом гармонізація законодавства охоплює практично всі сфери співпраці України з ЄС. Вона має ширшу мету, ніж здійснення економічної інтеграції, адже передбачає реформування економіки та правової системи нашої держави.

В Угоді про асоціацію, як і в інших міжнародних угодах ЄС, не міститься визначення поняття «гармонізація». Угода лише оперує традиційними для права Євросоюзу термінами, як-от «зближення» (Преамбула, статті 1, 59, 84, 337, 358, 375, 405, 417, 428, 474 і т. д.), «законодавче зближення» (статті 149, 152), «регуляторне зближення» (статті 64, 114, 124, 133, 322), «гармонізація» (статті 359, 404), «адаптація» (стаття 138), «визнання міжнародних принципів і стандартів» (статті 291, 346, 378, 385), «взаємне визнання правил» (статті 70, 83, 106, 140), «транспозиція» (статті 56, 65, 96) тощо. Як і в разі з установчими договорами ЄС, це може означати, що в Угоді йдеться про різні способи реалізації одного й того самого процесу, головною метою якого є створення однакових правових умов для суб'єктів співробітництва України та ЄС.

Те, що УА оперує різними термінами, може зумовити поновлення дискусії серед українських учених і практиків із з'ясування відмінностей у їхньому змісті та доцільності їх використання. Однак тут наявність розбіжностей є об'єктивним явищем, спричиненим тим, що, як уважає Н. Малишева, ані у міжнародно-правовій теорії, ані в сучасній правотворчій практиці досі не приділялося належної уваги теорії гармонізації законодавства, з'ясуванню базових понять і підходів до дослідження цього явища, хоча прикладні аспекти гармонізації законодавства є одними з найактуальніших і широко досліджуваних у зарубіжній правовій теорії, особливо в сучасному праві ЄС [20, с. 88].

Переважна більшість українських науковців, котрі досліджували це питання, застосовували термін «гармонізація» як узагальнюючий. У «Словнику термінів і понять із міжнародного та європейського права», виданому Інститутом законодавства Верховної Ради України, гармонізація законодавства визначається як приведення законодавства держав-членів та країн – не членів у відповідність до вимог Європейського Союзу на підставі правових актів організації. Цей процес може відбуватися у формі адаптації законодавства, імплементації положень, стандартизації норм тощо [17], проте, з другого боку, План дій «Україна – Європейський Союз» чітко вказує на необхідність саме гармонізації права [5].

В інших офіційних документах також дуже часто використовують термін «адаптація». Відповідно до положень Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу адаптація полягає у зближенні законодавства

України з сучасною європейською системою права. Вона передбачає реформування правової системи України та поступове приведення цієї системи у відповідність до європейських стандартів [10]. У Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженій законом України № 1629-IV від 18 березня 2004 року, зазначено, що адаптація полягає у приведенні законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність до *acquis communautaire* [9].

Ю. Капіца дійшов висновку, що для визначення передбаченої в УПС уніфікації законодавства України та ЄС потрібно використовувати термін «наближення». Проте дослідник зазначає, що в праві ЄС уживаються терміни «наближення» та «гармонізація». «Наближення» нормативно-правової бази передбачає досягнення того чи іншого рівня відповідності. «Гармонізація», однак, може означати й досягнення певної ідентичності норм права держав-членів Євросоюзу через прийняття регламентів ЄС, і визначення цілей, єдиних для держав-членів, через прийняття директив організації [18, с. 19].

Проте не завжди можна погодитися із такими твердженнями. Як засвідчує практика діяльності європейських інтеграційних об'єднань, незважаючи на застосування різних термінів у праві Євросоюзу та в угодах ЄС із третіми країнами, в цих документах ідеться, по суті, про один і той самий процес приведення національного законодавства у відповідність до приписів права спільноти. Власне, саме термін «гармонізація» найадекватніше характеризує мету цього процесу – узгодити національні норми в такий спосіб, щоби в обох випадках вони створювали однакові правові умови для діяльності суб'єктів господарювання в межах внутрішнього ринку. З цього приводу Н. Малишева зазначає: «Гармонізація, заявлена як цільова настанова правотворчого процесу, повинна «вмикати» певні механізми отримання найвищого ступеня узгодженості та сумісності систем, що гармонізуються» [20, с. 88].

Зазначені особливості гармонізації відрізняють її від уніфікації: хоча за допомогою останньої також створюються однакові правові умови для суб'єктів господарювання, цей результат досягається іншим шляхом – через ухвалення постанов, які безпосередньо регулюють поведінку суб'єктів і не передбачають узгодження з ними актів національного законодавства [26, с. 2].

Угода про асоціацію приділяє особливу увагу гармонізації не тільки чинного, а й майбутнього законодавства України з правом ЄС, розглядаючи цей процес як важливу умову зміцнення економічних зв'язків між сторонами; поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС; завершення переходу країни до функціонування ринкової економіки (ст. 1).

Положення УА щодо гармонізації мають рамковий характер, а їх реалізація потребує ухвалення відповідних нормативних актів, створення необхідних інституційних механізмів та здійснення певних дій і на міжнародному рівні взаємовідносин сторін, і в правових рамках України та Союзу.

На кожному зі згаданих рівнів можна виокремити кілька способів гармонізації законодавства. По-перше, це – приєднання України до правових актів, які закріплюють міжнародні стандарти у тій чи іншій галузі. Другий спосіб передбачає узгодження положень національної нормативної бази з приписами постанов інститутів Євросоюзу, взаємне визнання національних стандартів Україною та ЄС.

Серед основних сфер, в яких гармонізація здійснюється шляхом приєднання до міжнародних зобов'язань у певній галузі, УА визначає захист права на інтелектуальну власність, енергетику, статистику, транспорт, промислову й підприємницьку політику, фінансові послуги, трудові та соціальні відносини, комунікації, охорону навколишнього середовища, боротьбу проти відмивання грошей і фінансування тероризму, протидію незаконному обігові наркотиків, боротьбу зі злочинністю та корупцією, боротьбу з тероризмом, правову співпра-

цю, митну справу, заснування компаній, інвестиції, управління державними фінансами.

Відповідно до положень статей 161, 221, 228 УА у сфері захисту прав на інтелектуальну власність сторони мають діяти на основі норм низки міжнародних конвенцій. Серед них, зокрема, статті 1–22 Міжнародної конвенції про охорону прав акторів-виконавців, виробників фонограм і органів радіомовлення (Рим, 1961 рік); статті 1–18 Бернської конвенції про охорону літературних та художніх творів (Берн, 1886 рік; переглянуто 1979 року); ст. 1–14 Угоди ВОІВ (Всесвітня організація інтелектуальної власності) щодо авторських прав 1996 року; ст. 1–23 Угоди ВОІВ щодо виконання і фонограм 1996 року; Конвенція щодо біологічного різноманіття 1992 року; Міжнародна конвенція про захист нових сортів рослин 1961 року (переглянута у 1972, 1978 та 1991 роках) тощо.

У галузі енергетики УА передбачено поглиблення співпраці сторін для досягнення ринкової інтеграції, зі зближенням енергетичного законодавства та створенням енергетичних ринків, де діятимуть наближені до законодавства ЄС правила і стандарти. Задля цього Україна має розширювати співробітництво з європейськими та міжнародними організаціями зі стандартизації у сфері енергетики. Додаток XXVII до Угоди містить перелік понад 30 регламентів і директив ЄС, із якими має бути гармонізовано законодавство нашої держави (ст. 337).

У ядерному секторі співпраця сторін ґрунтуватиметься на укладанні нових або реалізації уже чинних спеціальних угод між Україною та ЄС/Євратомом та їхніми державами-членами. Вона передбачатиме розвиток політик та правових і регуляторних структур, котрі діють на основі стандартів МАГАТЕ, законодавства і практики ЄС (ст. 342).

У сфері транспорту співпраця України й Союзу здійснюватиметься на основі спеціальних транспортних угод, міжнародних угод з участю цих сторін, а також на основі їхнього членства в міжнародних організаціях. Україна поступово наближуватиме своє законодавство до чинних стандартів та політик Євросоюзу, реалізуючи імплементацію заходів, перелік яких міститься у Додатку XXXI до УА (ст. 368).

Здійснюючи промислову й підприємницьку політику, наша держава мусить зважати на визнані міжнародні принципи й стандарти, що стосуються насамперед діяльності малих і середніх підприємств. У цій сфері Україна має запровадити належну практику щодо методів регулювання, яка включатиме принципи ЄС (статті 378, 379).

Надання фінансових послуг здійснюватиметься на основі зближення законодавства Української держави з визнаними міжнародними стандартами регулювання і нагляду. Відповідний перелік *acquis* ЄС у цій сфері міститься у главі 6 розділу IV УА. Управління державними фінансами (разом з бюджетною політикою, внутрішнім контролем та зовнішнім аудитом) також має відбуватися на основі міжнародних стандартів (ст. 346).

У сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей Україна та ЄС повинні співпрацювати в рамках регіональних, багатосторонніх і міжнародних організацій. Підприємницька практика має заохочуватися згідно з Глобальним договором ООН 2000 року, Тристоронньою декларацією принципів щодо багатонаціональних корпорацій та соціальної політики МОП 1977 року (зі змінами, внесеними у 2006 році) та Керівними принципами для багатонаціональних корпорацій ОЕСР 1976 року (зі змінами, датованими 2000 роком).

Співпраця в галузі охорони навколишнього середовища реалізуватиметься на основі зобов'язань, що містяться у багатосторонніх угодах про навколишнє середовище, сторонами яких є Україна та ЄС.

Важливо, що гармонізація українського законодавства з правом Євросоюзу шляхом приєднання до міжнародних стандартів може поширюватися також на сектори, співпраця в яких не передбачається положеннями УА. Це стосується насамперед сфери трудових та соціальних відносин, міжнародного приватного права тощо.



Зокрема, держави-члени Євросоюзу регулюють своє співробітництво у сфері трудових та соціальних відносин не тільки на основі створення норм права ЄС, а й за допомогою міжнародних конвенцій, що їх приймають у рамках Міжнародної організації праці [22, с. 92].

У разі згоди держав-членів Союзу Україна потенційно може приєднатися до деяких із конвенцій у галузі міжнародного приватного права (якщо ними передбачено таку можливість для третіх країн), тим самим гармонізувавши власне законодавство з європейськими нормами. Серед них, зокрема, – Конвенція про юрисдикцію та забезпечення виконання судових рішень у цивільних і комерційних справах 1968 року, Конвенція про взаємне визнання компаній та юридичних осіб 1968 року, Конвенція про усунення подвійного оподаткування прибутків компаній 1990 року, Конвенція про патент ЄС 1989 року, Конвенція про законодавство з питань, пов'язаних із виконанням договірних зобов'язань [27, с. 117].

По суті, гармонізація, здійснювана шляхом приєднання до міжнародних документів, які закріплюють правові стандарти в окремих галузях, є швидше допоміжним способом забезпечення приблизної еквівалентності законів України та права Євросоюзу. Вона, як правило, не є самодостатньою і потребує виконання додаткових правових заходів у формі ухвалення національних актів задля імплементації положень міжнародних угод, котрі укладає або до яких приєднується Україна.

Більшого поширення у відносинах між Україною та Євросоюзом набув інший спосіб гармонізації – прийняття національних правових актів, положення яких мають відповідати нормам права ЄС. Правові засади для здійснення такої гармонізації визначені і в УА, і в українському законодавстві. Сферами гармонізації законодавства України з правом Євросоюзу є боротьба проти відмивання грошей і фінансування тероризму, захист прав на інтелектуальну власність, митна справа, право компаній, банківська справа, бухгалтерський облік компаній, податки, охорона праці, фінансові послуги, правила конкуренції, державні закупівлі, захист здоров'я та життя людей, тварин і рослин, навколишнє середовище, захист прав споживачів, технічні правила і стандарти, енергетика, транспорт, промисловість, сільське господарство, соціальна сфера, діяльність малих та середніх підприємств, статистика тощо.

Угодою про асоціацію передбачено так званий еволюційний підхід до процесу зближення законодавства, суть якого полягає в поступовому приведенні українського законодавства у відповідність до змісту та цілей, закріплених у нормах права Євросоюзу. Такий підхід виправданий, якщо національна система права є достатньо розвинутою, тобто коли внутрішнє законодавство охоплює переважно більшість сфер, що входять до *acquis* ЄС.

Проте щодо сфер, регулювання відносин у яких не охоплене положеннями національного законодавства або вони безнадійно застаріли і потребують швидкого оновлення, може бути застосовано так званий революційний підхід до гармонізації українського законодавства з правом ЄС, що передбачає «транспозицію» норм права Євросоюзу до правопорядку України (в українській літературі з права Європейського Союзу термін «транспозиція» застосовується в роботі Р. Петрова. На жаль, в своїй роботі автор не дає пояснення цього терміна) [16]. До транспозиції вдаються в разі потреби термінового прискорення процесу гармонізації шляхом безпосереднього включення положень права ЄС (без унесення істотних змін чи попереднього проведення відповідних парламентських процедур) до внутрішнього законодавства поряд із списуванням чинних нормативно-правових актів. У цьому разі компетенцію щодо ухвалення нормативно-правових актів отримують переважно виконавчі органи влади. Під час підготовки до вступу до ЄС таку схему було використано в Угорщині, країнах Балтії, Болгарії та частково – в Польщі. Транспозицію передбачено й у статтях 56, 96, 153 УА. Цей спосіб гармонізації законодавства України й права ЄС має застосовуватися у галузях стан-

дартизації, транскордонного надання послуг, державних закупівель.

Ще одним способом гармонізації, передбаченим Угодою про асоціацію, є взаємне визнання сторонами правил іншої сторони. На відміну від європейських угод про асоціацію УПС узагалі не передбачала можливості застосування такого механізму. В УА цей спосіб гармонізації передбачено для процедур сертифікації продукції, визнання кваліфікацій, електронної комерції (статті 70, 106, 140).

Згідно з аналізом положень Угоди про асоціацію та інших документів, що стосуються гармонізації, на відміну від УПС, УА практично не містить приписів, що належать до категорії так званого м'якого права, передбачаючи чіткі зобов'язання сторін. Винятком можна вважати сфери освіти, молодіжної політики та підготовки (ст. 435).

Терміни здійснення гармонізації законодавства тісно пов'язані із запровадженням ЗВТ між Україною та ЄС [19, с. 16]. УА визначає максимальний, десятирічний, термін створення ЗВТ (ст. 25), а також містить положення про можливий перехід до наступних етапів інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, однак лише після виконання нею визначених в Угоді заходів із гармонізації законодавства (статті 1, 67, 145, 147, 153). Створення умов для подальшої лібералізації у сфері руху капіталів має відбуватися у п'ятирічний термін із дня набуття Угодою чинності (ст. 147).

УА передбачає надання технічної допомоги з боку ЄС для реалізації втілення заходів із гармонізації законодавства України з правом Союзу. Така допомога має передбачати обмін експертами, завчасне надання інформації про законодавство Євросоюзу, організацію семінарів, професійну підготовку, допомогу у здійсненні перекладів законодавства ЄС, що регулює діяльність у відповідних секторах, розробку необхідних документів (статті 81, 82, 153 тощо). Однак передбачений в УА обсяг гармонізації законодавства також потребуватиме значної фінансової допомоги з боку ЄС, адже економічний стан України не дасть їй змоги вчасно виконати всі зобов'язання, закріплені в Угоді. Зазвичай положення про надання підтримки у процесі гармонізації законодавства певної держави із правом ЄС є обов'язковими для Союзу, хоча наявні документи, як правило, не містять чітких термінів їх виконання. Це може певною мірою вплинути на реалізацію таких зобов'язань із боку Євросоюзу й у випадку України.

Незважаючи на те, що є чіткі зобов'язання України із гармонізації власного законодавства, наша держава може самостійно вирішувати, яка із його галузей уважатиметься пріоритетною для цього процесу згідно з національними інтересами, а також часовими індикаторами, закладеними в Угоді.

Особливе значення має створення за допомогою організаційних засобів механізму управління процесом гармонізації на національному рівні. Такий механізм передбачає скринінг (дослідження законодавства (від англ. *screening* – відбір, сортування), засоби контролю, оцінки впливу, уточнення пріоритетів тощо. Його правові засади визначено в Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та в Постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 15 жовтня 2004 року. Важливе значення тут має і Порядок денний асоціації Україна – ЄС. Головними інститутами, які працюють над гармонізацією законодавства України з правом Євросоюзу, визначено Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, міністерства й інші центральні органи виконавчої влади, Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції, Міжвідомчу координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

У зв'язку із закінченням дії УПС і підготовкою до підписання нової угоди з Євросоюзом одним із найважли-

віших питань порядку денного залишається визначення стану та перспектив процесу гармонізації законодавства.

Перелік положень актів українського законодавства, приведених у відповідність до права Євросоюзу, міститься в підготовленому Міністерством юстиції України огляді «Гармонізація законодавства України з *acquis communautaire*», що охопив 16 сфер законодавства, згадуваних у ст. 51 УПС. У документі зроблено спробу дати оцінку ступеню гармонізації законодавства в кожній із перелічених сфер, а наприкінці всіх розділів розміщено рекомендації з подальшої роботи для поглиблення цього процесу. Як правило, вони мають загальний характер, не містять конкретних адресатів чи визначених пріоритетів. На жаль, цей огляд не дає відповіді й на головне питання, що стосується досягнутого рівня гармонізації законодавства, тобто реального ступеня узгодженості законодавства України з правом Євросоюзу.

По суті, робота наявного в Україні організаційно-правового механізму гармонізації законодавства не є досконалою і не відповідає динаміці розвитку відносин України з ЄС [21]. Ідеться насамперед про визначення меж гармонізації законодавства нашої держави з правом Євросоюзу. Зокрема, в Загальнодержавній програмі зроблено спробу охопити «спільний доробок» ЄС загалом. На практиці це означає, що Загальнодержавна програма спрямована на забезпечення такої гармонізації законодавства України із законодавством Європейського Союзу, яка здійснюється країнами, котрі вже пройшли підготовчий етап у рамках асоціації і готуються набути повноправного членства в об'єднанні. Тож цей підхід до гармонізації не відповідає практиці країн-кандидатів на вступ до Євросоюзу. Створюється враження, що гармонізація провадиться заради неї самої, а не задля проголошеної перспективи – поступового наближення законодавства України до законодавства ЄС як етапу на шляху створення зони вільної торгівлі з Євросоюзом. І тут постає кілька запитань. По-перше, чи спроможна Україна самостійно, без допомоги з боку Євросоюзу, здійснювати таку великомасштабну гармонізацію? По-друге, чи потрібна взагалі на сьогоднішньому етапі відносин між Україною та Євросоюзом гармонізація, орієнтована на весь *acquis* Євросоюзу? Відповіді на ці запитання навряд чи можуть бути позитивними. На цьому етапі є небезпека того, що Загальнодержавна програма може залишитися документом про добрі євроінтеграційні наміри України. Тож нині відносини України з Євросоюзом мають орієнтуватися насамперед на економічний *acquis*, зміст якого визначено в Додатках до УА. Він передовсім стосується визначення пріоритетів в економічній сфері, створення належної інституційної інфраструктури, врахування характеру гармонізації та особливостей застосування способів здійснення цього процесу. Такий підхід є оптимальним із точки зору досягнення необхідного балансу між витратами на гармонізацію та очікуваним результатом.

Визначені в Угоді цілі асоціації установлюють нові вимоги до гармонізації законодавства України, перетворюючи її на головний правовий інструмент інтеграції країни до внутрішнього ринку Союзу. УА робить наголос на регуляторній гармонізації, котра має реалізовуватися шляхом реформування механізму її здійснення задля підвищення його ефективності. Відповідними повноваженнями у цій сфері наділяються спільні органи співробітництва. Зокрема, Рада асоціації може оновлювати чи змінювати Додатки до Угоди (I-XLIII), беручи до уваги еволюцію права ЄС та чинних стандартів, закріплених у міжнародних актах, що стосуються сторін (ст. 463). Протягом трьох років із дати набрання чинності УА Україна мусить оперативно створити незалежний державний орган, наділений повноваженнями для забезпечення гармонізації законодавства України з правилами ЄС, визначеними у директивах Союзу (згідно з Додатком ХХІХ до глави 6 розділу V Угоди (ст. 267)). У галузі, що стосується технічних бар'єрів у торгівлі, наша держава має провести адміністративну й інституційну реформи, щоб досягти умов для належної імплемента-

ції положень УА та Угоди щодо оцінки відповідності та допуску промислових товарів (ст. 56). У сфері, що охоплює освіту, молодіжну політику та підготовку, Україні потрібно створити національні органи для забезпечення транспарентних умов розвитку цієї галузі та визнання кваліфікацій і компетенцій, наближених, де це можливо, до досвіду ЄС (ст. 432).

Складовою механізмом гармонізації законодавства може стати передбачене УА заохочення участі України в європейських організаціях зі стандартизації (ст. 55). Зокрема, для сертифікації продукції на відповідність до гармонізованих стандартів на рівні Союзу діють такі органи, як Європейський комітет зі стандартизації (*the European Committee for Standardization – CEN*), Європейський комітет із електротехнічної стандартизації (*the European Committee for Electrotechnical Standardization – CENELEC*) та Європейський інститут телекомунікаційної стандартизації (*the European Telecommunications Standards Institute – ETSI*). Продукція, що пройшла сертифікацію в цих органах, отримує спеціальне маркування – комбінацію літер *CE*, – це означає, що така продукція може реалізуватися на території усіх держав-членів [23, с. 104].

До заходів, які мають допомогти Україні вчасно здійснити гармонізацію свого законодавства з правом ЄС, можна віднести й контроль за цим процесом із боку інституцій організації та органів співпраці, які мають бути створені згідно з Угодою. Насамперед наша держава має регулярно інформувати Євросоюз про заходи з гармонізації. Нагляд з боку ЄС може передбачати направлення до України спеціальних місій з участю інститутів, органів та агенцій Союзу, неурядових організацій, наглядових установ, незалежних експертів та інших. Результати нагляду мають обговорюватися в органах співпраці, створених на основі Угоди, які ухвалюють спільні рекомендації щодо ефективності гармонізації. Рекомендації направляються Раді асоціації, яка, спираючись на них, має вирішувати питання про подальше відкриття внутрішнього ринку ЄС для України (ст. 472). Зокрема, повноваженнями з перегляду зобов'язань про відкриття ринків сторін з урахуванням результатів гармонізації у сфері транскордонного надання послуг (ст. 96) та руху капіталів (ст. 147) наділяється Комітет із питань торгівлі. Підкомітет із санітарних і фітосанітарних правил може готувати рекомендації для відкриття внутрішнього ринку ЄС у сфері санітарних, фітосанітарних правил та належного тримання тварин (ст. 64). Свої рекомендації із відкриття ринків може надавати також Митний комітет (ст. 80, 83).

Здійснюючи гармонізацію, Україна зобов'язана враховувати, що цей процес має переважно односторонній характер, бо не передбачає здійснення взаємних кроків сторін з узгодження їхніх правових норм, а стосується тільки змін в українському законодавстві для його гармонізації з нормами права Євросоюзу. Фактично Україна жодним чином не може впливати на процес нормоутворення в системі ЄС, виступаючи лише в ролі дестинатора (адресата визнання) правових приписів організації.

Багато невизначеностей існує й щодо встановлення точного змісту актів Євросоюзу, з якими треба гармонізувати українське законодавство. Тлумачення цих документів входить винятково до компетенції Суду ЄС, котрий, проводячи цю процедуру, може частково змінювати їхній зміст. Але країна, яка гармонізує своє законодавство з правом Євросоюзу, не в змозі стежити за такими змінами, вчасно враховуючи їх шляхом унесення поправок до свого законодавства, яке підлягає гармонізації.

З другого боку, під час гармонізації законодавства України з правом ЄС обов'язково потрібно усвідомлювати те, що акти інститутів організації діють у відповідному правовому середовищі, адже вони є частиною правової системи Євросоюзу. А гармонізація практично призводить до перенесення положень певних актів ЄС



до правової системи іншої країни, яка функціонує за своїми, відмінними від усталених у межах Євросоюзу, закономірностями. Зокрема, українські правники не завжди можуть урахувати всі юридичні тонкощі відповідного документа ЄС, зокрема чітке розуміння використаної в ньому юридичної технології, причин його ухвалення та особливостей реалізації. Усе це може призвести до перекручування змісту національних норм, запроваджених на основі процесу гармонізації [25, с. 104].

Відповідно Угодою про асоціацію передбачено механізм, який надасть можливість тлумачити положення права ЄС. Згідно з документом визначені структури Євросоюзу, зобов'язані інформувати Україну про зміни у праві організації (ст. 67). Це дасть змогу уникнути невідповідності національних норм нормам права ЄС та підвищити ефективність реалізації положень права Союзу в національному порядку України. Зрештою досягається основна мета гармонізації – створення однакових правових умов для суб'єктів, діяльність яких регулюється базовими гармонізованими нормами. До речі, цьому має сприяти й уперше запроваджений УА механізм використання як джерел тлумачення критеріїв, що впливають зі статей 93, 106, 107 Договору про функціонування ЄС, чинних актів органів ЄС у цій сфері та відповідних роз'яснень Суду ЄС. Зокрема, йдеться про положення, що стосуються державної допомоги (статті 153, 262, 263.3, 263.4).

Під час розв'язання суперечок за допомогою арбітражу арбітражні рішення не можуть виноситися доти, доки не оголошено обов'язкового для арбітражу рішення Суду ЄС (ст. 320).

Та, незважаючи на наявність цих проблем, в Україні вже зроблено перші практичні кроки на шляху до гармонізації окремих галузей національного законодавства з правом Євросоюзу. Це стосується насамперед галузей, визначених як пріоритетні в УПС (ст. 51.2). У деяких із них уже ухвалено окремі закони чи підготовано законопроекти, спрямовані на створення умов діяльності суб'єктів господарювання, аналогічних тим, які є в Євросоюзі. До таких сфер можна віднести правила конкуренції, промислове та митне законодавства, інтелектуальну власність, технічні правила і стандарти тощо.

Характеризуючи особливості гармонізації в галузі охорони прав на інтелектуальну власність шляхом приєднання до міжнародних угод, слід зауважити, що вибір такого способу гармонізації у цій сфері є закономірним і зумовленим самою природою відносин з охорони інтелектуальної власності. Оскільки така охорона здійснюється в межах територій окремих держав, питання, пов'язані із забезпеченням захисту прав на інтелектуальну власність, регулюються переважно шляхом укладання міждержавних угод.

Формально Україна вже виконала попередні зобов'язання, що впливали з положень ст. 50.2 УПС, приєднавшись до всіх багатосторонніх конвенцій про права на інтелектуальну власність, зазначених у п. 1 Додатку III. Відповідні законодавчі акти було ухвалено протягом 1995–2001 років.

Можна вважати, що в нашій країні вже створено правові засади для регулювання відносин у сфері інтелектуальної власності, адже відповідне законодавство становить цілісну систему правових норм, котрі включені до Конституції України, кодексів, законів та галузевих підзаконних актів.

Зокрема, правовідносини в цій сфері регулюються книгою IV «Право інтелектуальної власності» (ст. 418–508) Цивільного кодексу України, главою 16 «Використання у господарській діяльності прав інтелектуальної власності» (ст. 154–162) Господарського кодексу України та ч. 3 ст. 170 «Підстави для арешту майна» Кримінального процесуального кодексу України.

Для забезпечення охорони права на інтелектуальну власність 5 квітня 2001 року прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення відповідальності за порушення прав на об'єк-

ти права інтелектуальної власності», яким передбачено посилення кримінальних та адміністративних санкцій за незаконне використання об'єктів інтелектуальної власності [7, с. 117]. Відповідно зміни та доповнення у сфері захисту прав інтелектуальної власності було внесено до низки законодавчих актів України. Зокрема, Кримінальним кодексом України від 5 квітня 2001 року визначено кримінальну відповідальність за порушення прав на інтелектуальну власність, що відповідає вимогам *TRIPS (the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* – Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності 1994 року) [3]. У лютому 2006 року до ККУ було внесено зміни, згідно з якими значно посилюється відповідальність за злочини, що порушують права на інтелектуальну власність. Так, до ст. 177 Кодексу «Порушення прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, топографію інтегральної мікросхеми, сорт рослин, раціоналізаторську пропозицію» внесено зміни згідно із Законом України «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності» від 9 вересня 2006 року [8] та Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правової охорони інтелектуальної власності стосовно виконання вимог, пов'язаних із вступом України до СОТ» від 31 травня 2007 року [6].

Було змінено й деякі положення Кодексу України про адміністративні правопорушення [2], який доповнили ст. 512 «Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності» (згідно із Законом України «Про внесення змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення щодо посилення адміністративної відповідальності у вигляді штрафу» від 7 лютого 1997 року) та ст. 1563 «Порушення встановлених законодавством вимог щодо заборони реклами та спонсорства тютюнових виробів» (відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони реклами, спонсорства та стимулювання продажу тютюнових виробів» від 22 вересня 2011 року). Господарський процесуальний кодекс України [1] було доповнено розділом V-1 «Запобіжні заходи» (згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правової охорони інтелектуальної власності» від 22 травня 2003 року), у якому визначено перелік запобіжних заходів у правовідносинах, пов'язаних із захистом прав на об'єкти інтелектуальної власності. Також було внесено зміни до ч. 4 ст. 151 «Підстави забезпечення позову» Цивільно-процесуального кодексу України [11] (відповідно до Закону України «Про судовий збір» від 8 липня 2011 року).


Окрім того, 13 березня 2012 року прийнято Митний кодекс України, ст. 397–403 якого містять положення про захист інтелектуальної власності під час переміщення товарів через митний кордон України [4].

Проте досі в Україні не розв'язано проблему досягнення рівня захисту прав на інтелектуальну власність, що й у Союзі, зокрема ефективних засобів забезпечення дотримання таких прав. Однією з причин цього незадовільного становища є те, що положення багатьох актів законодавчої та виконавчої влади, прийнятих для імplementації зобов'язань України з охорони права на інтелектуальну власність, не відповідають нормам багатосторонніх міжнародних конвенцій у цій сфері. Фактично невідповідності тією чи іншою мірою є щодо всіх конвенцій, окрім Ніццької угоди про міжнародну класифікацію виробів та послуг для цілей реєстрації знаків (Женева, 1977 рік; із поправками, внесеними 1979 року).

Окрім того, часто положення національних нормативно-правових актів, які регулюють окрему галузь права інтелектуальної власності, суперечать одне одному. Зокрема, це стосується документів, котрі повинні бути приведені у відповідність до Міжнародної конвенції з охорони нових сортів рослин (Женева, 1961 рік; переглянуто 1991 року).

З другого боку, усунення суперечностей між нормами національного права та міжнародними конвенціями з охорони інтелектуальної власності є лише першим кроком на шляху до виконання положень міжнародних угод. Набагато важче й важливіше завдання – створення цілісного правового механізму, здатного забезпечити ефективний захист права на інтелектуальну власність на національному рівні. В Україні такий механізм усе ще перебуває на стадії становлення, що закладає підґрунтя для конфліктів у відносинах між нашою державою та Євросоюзом, потребує продовження роботи з гармонізації законодавства.

Ще однією серйозною проблемою об'єктивного характеру, на яку наражаються Україна та всі інші країни – не члени Євросоюзу в процесі гармонізації національного законодавства з правом європейських інтеграційних організацій, є необхідність урахувати подальший розвиток права ЄС у галузі інтелектуальної власності. Щоб забезпечити такий само рівень захисту інтелектуальної власності, як і в межах Союзу, наша держава має брати до уваги і нові міжнародні конвенції, і акти ЄС, які регулюють відносини у цій сфері в межах внутрішнього ринку (що визначено в додатках до Угоди про асоціацію).

Україна має розробити власні підходи до розв'язання проблеми гармонізації законодавства з правом ЄС [25, с. 105], адже реалізація цього механізму надає можливості для дії норм права Євросоюзу в рамках вітчизняного правопорядку. Це стосується насамперед передбачених УА випадків транспозиції директив ЄС у внутрішнє законодавство України та безпосереднього застосування певних положень права Євросоюзу на національному рівні. Слід, однак, урахувати, що процес гармонізації законодавства нашої держави з правом європейських інтеграційних організацій має свої особливості, зумовлені рівнем відносин між партнерами. Те, що УА не передбачає підготовки до приєднання України до Європейського Союзу, визначає межі співробітництва сторін у правовій галузі, й зокрема у сфері гармонізації законодавства. З другого боку, як засвідчує практика здійснення гармонізації на рівні ЄС, а також у відносинах спільноти з іншими країнами (особливо з тими, котрі мають з об'єднанням угоди про асоціацію), майже неможливим виявляється чітке визначення меж цього процесу. Тому Україна має достатньо широкі можливості для форсування чи, навпаки, призупинення процесу гармонізації своїх правових норм із правом Євросоюзу. Це стосується безпосередньо цілей, засобів та організаційно-правового механізму гармонізації. 

України до СОТ. Закон України № 1111-V від 31 травня 2007 р. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1111-16>

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо посилення відповідальності за порушення прав на об'єкти права інтелектуальної власності. Закон України № 2362-III від 5 квітня 2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – С. 117.

8. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо захисту прав інтелектуальної власності. Закон України № 3423-IV від 9 вересня 2006 р. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3423-15>

9. 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/1629a-15>

10. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу. Указ Президента України № 515/98 від 11 червня 1998 р. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/615/98>

11. Цивільно-процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>

12. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one Part, and Ukraine, of the other Part. – [Електронний ресурс]. – http://glavcom.ua/pub/2012_11_19_EU_Ukraine_Association_Agreement_English.pdf

13. Official Journal of the European Union, 1995. – L 311/2. – [Електронний ресурс]. – <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:L:1995:311:SOM:EN:HTML>

14. Official Journal of the European Union, 1998. – L 49. – [Електронний ресурс]. – <http://eur-lex.europa.eu/JOYear.do?year=1998&serie=L&textfield2=49&Submit=Search&submit=Search&ihtmlang=en>

15. White Paper: Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union.// COM (95) 163 final. – Brussels, 3 May 1995. – [Електронний ресурс]. – http://ec.europa.eu/whitepapers/index_en.htm#block_13

16. Петров Р. Транспозиція *acquis* Європейського Союзу у правові системи третіх країн: Монографія. – К.: Істина, 2012. – 364 с.

17. Законотворчість. Словник термінів і понять з міжнародного та європейського права. – К., 2005. – 160 с.

18. Капіца Ю. Наближення законодавства України до законодавства ЄС відповідно до Угоди про партнерство та співробітництво між Європейським Союзом та Україною // Український правовий часопис – К., 1999. – Вип. 5. – С. 18–25.

19. Муравйов В. Юридична природа порядку денного асоціації між Україною та Європейським Союзом // Віче. – 2012. – № 8. – С. 16–21.

20. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом. – К., 1998. – С. 88.

21. Сушко О., Зелінська О., Хорольський О. Угода про асоціацію Україна – ЄС: дороговказ реформ. – К., 2012. – С. 38–41.

22. Татам А. Право Європейського Союзу: Підручник для студентів вищих навчальних закладів / Пер. з англ. – К., 1998. – С. 92.

23. Craig P., De Burca G. EU Law. Text, Cases and Materials. – N.Y., 2011. – P. 104.

24. Evans A., Falk. Law and Integration. Sweden and the European Community. – Umea, 1990. – P. 163.

25. Herrnfeld H.-H. Europeans by Law. – Gutersloh, 1996. – P. 104–105.

26. L'influence des Communautés européennes sur le droit international privé des Etats membre. – Bruxelles, 1981. – P. 2.

27. Louis J.-V. The Community Legal Order. – Brussels, 1995. – P. 117.

Джерела

1. Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 р. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1798-12>

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/80731-1>

3. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

4. Митний кодекс України від 13 березня 2012 р. – [Електронний ресурс]. – <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4495-17?test=qY4Mfbtc78fVNB4UZicPoHhEH14dss80msh8le6>

5. План дій «Україна – Європейський Союз» від 12 лютого 2005 р. – [Електронний ресурс]. – http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_693

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо правової охорони інтелектуальної власності стосовно виконання вимог, пов'язаних із вступом