

## **ПРАВОНАВСТВО**

УДК 33(477):33(4):342.7

**Наталія КАНТОР,**

*викладач кафедри правознавства, соціології та політології  
Дрогобицького державного педагогічного університету імені Івана Франка  
(Україна, Дрогобич), natali.kantor@gmail.com*

### **ТЕОРЕТИЧНІ І ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ АДАПТАЦІЇ ПРАВА УКРАЇНИ ДО ПРАВА ЄС У СФЕРІ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ**

*У статті досліджуються проблеми адаптації права України до права ЄС. Розглядається нормативна основа процесу адаптації та його інституціональний механізм. Визначаються шляхи підвищення ефективності цього процесу.*

**Ключові слова:** адаптація, європейська інтеграція, право Євросоюзу, права людини.

**Лит.** 13.

**Natalia KANTOR,**

*lecturer of Law, Sociology and Political Science Department  
Drohobych Ivan Franko State Pedagogical University  
(Ukraine, Drohobych), natali.kantor@gmail.com*

### **THEORETICAL AND PRACTICAL PROBLEMS OF UKRAINE LAW ADAPTATION TO EU LAW ON HUMAN RIGHTS IN EUROPEAN INTEGRATION TERMS**

*The article deals with the problem of adaptation Ukraine's law to EU law. The regulatory framework of the adaptation process and its institutional arrangements is analyzed. The ways to improve this process are identified.*

**Keywords:** adaptation, European integration, EU law, human rights.

**Ref.** 13.

**Наталья КАНТОР,**

*преподаватель кафедры правоведения, социологии и политологии  
Дрогобычского государственного педагогического университета имени Ивана  
Франко (Украина, Дрогобыч), natali.kantor@gmail.com*

### **ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРОБЛЕМЫ АДАПТАЦИИ ПРАВА УКРАИНЫ В ПРАВО ЕС В СФЕРЕ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ ЕВРОИНТЕГРАЦИИ**

*В статье исследуются проблемы адаптации права Украины к праву ЕС. Рассматривается нормативная основа процесса адаптации и его институциональный механизм. Определяются пути повышения эффективности этого процесса.*

**Ключевые слова:** адаптация, европейская интеграция, право Евросоюза, права человека.

**Лит.** 13.

© Кантор Н. Теоретичні і практичні проблеми адаптації права України до права ЄС у сфері прав людини в умовах євроінтеграції

**Постановка проблеми.** Розвиток процесу європейської інтеграції актуалізує проблему правової інтеграції у сфері забезпечення і захисту прав людини. Чинні в Європі акти з прав людини, зокрема, Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [4], Хартія основних прав Європейського Союзу [12] виступають імперативом для усіх держав-членів Євросоюзу; Європейський суд з прав людини та Суд ЄС забезпечують правозастосування та тлумачення цих актів. Європейський вибір України зумовив необхідність встановлення правового та інституційного співробітництва нашої держави та європейських організацій у сфері прав людини, що підтверджує Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, визнаючи це завдання одним із пріоритетних у зовнішній політиці держави [8].

**Аналіз досліджень.** Проблеми адаптації права України до права ЄС досить активно обговорюються в наукових колах України. Багато вітчизняних науковців у галузі міжнародного права, європейського права, конституційного права України та теоретиків права звертаються до цих питань, причому одним із найбільш дискусійних є розвиток, гармонізація та адаптація норм права з прав людини, яка дозволить Україні увійти в загальноєвропейську систему захисту прав та свобод людини від порушень з боку національних влад, а також з боку наднаціональної системи, яка діє в ЄС. У монографії М. Антонович досліджується місце і роль України у міжнародній системі захисту прав людини [1]. П. Рабінович увів до наукового обігу термін «праволюдний стандарт» [10]. Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу визначив С. Гришак [2]. Серед останніх досліджень варто назвати монографію Р. Петрова [7], присвячену одному із способів гармонізації – транспозиції права ЄС у правові системи третіх країн, та роботу В. Є. Селєньова [11], що обґрунтовує невід’ємність уніфікації норм права з прав людини від процесу міжнародного співробітництва.

**Мета статті** полягає у виявленні теоретичних і практичних проблем адаптації вітчизняних норм права з прав людини до права ЄС в умовах європейської інтеграції.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи з ХХ ст., переважна більшість європейських держав, керуючись спільними національними інтересами, спрямовує свої зусилля на побудову правового утворення, яке, на думку В. Ф. Опришка, іменується «європейським правом» [5, 30] та складається з численних конвенцій, угод, хартій, кодексів та протоколів до них, розроблених під егідою міжнародних регіональних організацій – Ради Європи, Організації з питань безпеки та співробітництва у Європі, Європейського Союзу та ін. Їх система, що містить понад 14 тисяч різних видів правових актів і майже 9 тисяч рішень Суду ЄС, створювалася та розвивалася майже 50 років і сьогодні фактично є правовою системою Європейського Союзу – *acquis communautaire*. Уперше це поняття було використано ще в проекті Договору про ЄС, однак дотепер зміст його не розкрито в жодному з правових актів. Позаяк точний переклад поняття *acquis communautaire* мовами держав-членів ЄС виявився складним завданням, інститути ЄС віддали перевагу французькому варіанту, який буквально означає «те, що досягнуто в межах Співтовариства», «надбання Співтовариства».

Сьогодні відносини між Україною та Євросоюзом регламентуються Угодою про асоціацію, ратифікованою Верховною Радою України 16 вересня 2014 р. [9], що закріплює низку взаємних зобов’язань, зокрема, забезпечувати поступову адаптацію законодавства України до *acquis* ЄС відповідно до напрямів, визначених у цій Угоді, та забезпечувати ефективне її виконання. В Угоді про асоціацію не міститься визначення поняття «адаптація», понад те, вона оперує й іншими, синонімічними поняттями:

«зближення» (стаття 56), «узгодження законодавства» (стаття 57), «нормативно-правове наближення», «законодавче наближення» (стаття 64), «імплементация» (статті 291–292), «гармонізація» (стаття 358) тощо. Як уявляється, йдеться про різні аспекти реалізації одного й того самого процесу, мета якого полягає у створенні однакових правових умов для України та ЄС.

Законодавство України визначає процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire* як адаптацію законодавства. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС визнається пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що, своєю чергою, є пріоритетним напрямом зовнішньої політики України [8].

Як вважає Н. Пархоменко, адаптація (лат. *adapto* – пристосовую) – процес пристосування до умов, які змінюються; у міжнародному праві адаптація є процесом приведення національного законодавства до норм і стандартів міжнародного права шляхом удосконалення національного законодавства (внесення змін і доповнень, прийняття нових нормативно-правових актів), укладання або приєднання до міжнародних договорів.

Адаптація національного законодавства до законодавства міжнародних організацій здійснюється уповноваженими органами державної влади шляхом правотворчості, планування, координації та контролю. Адаптація є складовою інтеграційних процесів, передумовою гармонізації національного законодавства із законодавством міжнародних організацій. Це планомірний процес, що включає декілька послідовних етапів, на кожному з яких має досягатися певний ступінь відповідності національного законодавства міжнародно-правовим нормам і стандартам [6, 338–339].

С. В. Гришак виділяє такі форми адаптації законодавства:

1) апроксимація (лат. *approximare* – «наближення») – процес прийняття, внесення змін чи скасування правових норм з метою наближення положень національного законодавства до положень актів законодавства іншої держави, групи держав або міжнародної спільноти загалом;

2) імплементация (лат. *impleo* – «наповнення», «виконання») – правотворча діяльність держави з метою реалізації прийнятих відповідно до міжнародного права зобов'язань;

3) транспозиція (лат. *transpositio* – «перекладання») – процес прийняття, внесення змін чи скасування правових норм з метою досягнення ідентичності з відповідними донорськими актами. Транспозиція може означати копіювання тексту законодавчого документа дослівно в національне законодавство або пряме посилання на міжнародний акт у національному законодавстві;

4) координація (лат. *coordinatio* – взаємне впорядкування) – процес узгодження тієї частини національного законодавства та практики його застосування, по якій наближення або транспозиція є неможливими або непотрібними [2, 273–275].

Іншими видами правової інтеграції вчені називають уніфікацію та гармонізацію [13, 9].

Відповідно до положень Загальнодержавної програми процес адаптації законодавства складається з декількох етапів у такій послідовності [8]: визначення актів *acquis communautaire*, що регулюють правовідносини у відповідній сфері; переклад визначених актів європейського законодавства українською мовою; здійснення комплексного порівняльного аналізу; розроблення рекомендацій стосовно гармонізації законодавства України з *acquis communautaire*; проведення політичного, економічного та соціального аналізу наслідків реалізації рекомендацій; визначення переліку законопроектних робіт;

Кантор Н. Теоретичні і практичні проблеми адаптації права України...

підготовка проектів законів та інших нормативно-правових актів, включених до переліку законопроектних робіт, та їх прийняття; моніторинг виконання.

Інституціональний механізм адаптації права України до права ЄС доволі розгалужений. Відповідними повноваженнями наділені Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Міністерство юстиції України. Перевірка проектів законодавчих актів на відповідність *acquis communautaire* проводиться як на парламентському, так і на урядовому рівнях.

З метою виконання Загальнодержавної програми Кабінет Міністрів України 15 жовтня 2004 року прийняв постанову № 1365 «Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [3], якою було затверджено Порядок підготовки та реалізації плану заходів з виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, створено Координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та затверджено Положення про неї та ін.

Аналіз процесу наближення українського законодавства до правової системи ЄС дає змогу виявити теоретичні і практичні проблеми, що потребують нагального розв'язання. Адаптація вітчизняного права до права ЄС здійснюється одночасно з правовою реформою в Україні. Чинна законодавча база України є суперечливою, нестабільною, а тому недосконалою. Українська держава повинна оновити власне законодавство відповідно до міжнародних принципів і стандартів, бо в ЄС особливого значення надають саме якості правових актів – Радою ЄС прийняте спеціальне рішення про правила їх підготовки, за якими правовий акт має бути чітким, не двозначним, без надмірного застосування скорочень, без жаргонних висловів, надто довгих фраз, незрозумілих посилань на інші тексти, ускладнень, що впливають на його розуміння, і відповідно, на реалізацію.

Варто зауважити, що багато питань виникає при встановленні точного змісту актів Євросоюзу, з якими треба гармонізувати українське законодавство. Їх тлумачення здійснює винятково Суд ЄС, котрий під час цієї процедури може частково змінювати їхній зміст. Крім того, саме право Євросоюзу постійно розвивається. Тому Україна, яка приводить своє законодавство у відповідність з правом Євросоюзу, повинна стежити за такими змінами і вчасно враховувати їх шляхом унесення відповідних поправок до свого законодавства, яке підлягає адаптації. Додамо, що чітке розуміння юридичної термінології, причин ухвалення та особливостей реалізації відповідного документа ЄС та інші юридичні тонкощі потребують спеціальних знань. Позаяк сьогодні у нас бракує фахівців з європейського права, існує небезпека перекручування змісту національних норм, запроваджених у процесі адаптації. Тому в Україні необхідно забезпечити підготовку спеціалістів в області європейського права, а так само максимально використувати потенціал науково-дослідних інституцій та неурядових аналітичних центрів, які можуть надавати допомогу при розв'язанні суперечливих питань у процесі адаптації, розробці практичних рекомендацій з урахуванням інтересів та особливостей України та ін.

Ще однією проблемою вважаємо те, що адаптація, орієнтована на весь *acquis communautaire* Євросоюзу, для України сьогодні є непосильним завданням. Щоб указана Загальнодержавна програма не залишилася лише документом про євроінтеграційні наміри України, варто визначити пріоритети у цій діяльності, обрати оптимальні способи її здійснення і створити належну інституційну інфраструктуру, оскільки сьогодні робота наявного в Україні механізму адаптації законодавства не позбавлена недоліків, що не сприяє розвитку відносин України з ЄС. Поточні проблеми у відносинах між

Україною та Європейським Союзом можна вирішити лише на основі чіткого здійснення необхідних реформ, зокрема у правовій та судовій системі, з метою повного дотримання принципів демократії, поваги до прав людини та фундаментальних свобод, прав меншин і верховенства права. Звідси пріоритетними сферами процесу адаптації законодавства України до права ЄС вважаємо галузі, що регламентують права та свобод людини і громадянина. Варто погодитися з думкою М. М. Антонович, що Україна, «як член міжнародної системи захисту прав людини зобов'язана дотримуватись міжнародних стандартів щодо прав людини та забезпечувати колективні права, серед яких права національних меншин та корінних народів та інші права, через імплементацію міжнародних норм з прав людини у внутрішній правопорядок, реалізацію цих норм та контроль за їхнім дотриманням, а у випадку порушення прав людини – через забезпечення справедливого відшкодування» [1, 87].

Інакше кажучи, приведення вітчизняного законодавства у відповідність до права ЄС у сфері прав людини ще не означає, що його норми будуть застосовуватися автоматично. Необхідна ефективна система реалізації і контролю за застосуванням норм з прав людини, оскільки для стабільності правопорядку всередині держави особливе значення має регулювання питань застосування міжнародних договорів за допомогою національного законодавства. Українській державі також потрібно забезпечити економічні, політичні та соціальні гарантії реалізації відповідних актів законодавства, адаптованих до вимог законодавства ЄС.

Одним із способів забезпечення приблизної еквівалентності законів України та права Євросоюзу є приєднання до тих актів останнього, які закріплюють стандарти прав людини в окремих галузях суспільного життя. Цей спосіб, однак, потребує додаткового ухвалення національних актів для імплементації положень тих угод, до яких приєднується Україна. Крім того, він може призвести до механічного перенесення положень певних актів ЄС до правової системи нашої держави, закономірності функціонування якої відрізняються від усталених у межах Євросоюзу, що зумовлено об'єктивними історичними та соціокультурними чинниками. Тому, на нашу думку, більшого поширення заслуговує інший спосіб – прийняття національних правових актів, положення яких мають відповідати нормам права ЄС, тим паче, що правові засади для здійснення такої адаптації визначені в українському законодавстві.

Досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* не уявляється можливим без допомоги з боку Євросоюзу. Така допомога може надаватися, наприклад, у формі оперативного інформування про законодавство Євросоюзу, організації семінарів, обміну експертами, здійсненні перекладів законодавства ЄС тощо. І, безумовно, адаптація законодавства також потребує фінансової допомоги з боку ЄС, адже сучасний економічний стан України не дасть їй змоги належно виконати відповідні зобов'язання.

**Висновки.** Адаптація законодавства Української держави до *acquis communautaire* Євросоюзу є тривалим процесом, що органічно пов'язаний зі змінами в економічній, політичній, соціальній та інших сферах суспільного життя. Для більшої ефективності цього процесу необхідно подолати низку проблем, які перешкоджають наближенню права України до стандартів права ЄС. Передовсім необхідно якісно змінити вітчизняне законодавство відповідно до міжнародних принципів демократії, поваги до прав людини та фундаментальних свобод, прав меншин і верховенства права. Потрібно забезпечити підготовку спеціалістів з європейського права та більше використовувати потенціал науково-дослідних установ й інституцій громадянського суспільства. Пріоритетними сферами

Кантор Н. Теоретичні і практичні проблеми адаптації права України...  
процесу адаптації законодавства України до права ЄС слід визнати галузі, що регламентують права та свобод людини і громадянина. Широкого застосування має набути такий спосіб адаптації як прийняття національних правових актів, положення яких відповідають нормам права ЄС. Варто поглиблювати співпрацю з європейськими інституціями та максимально використовувати допомогу ЄС щодо адаптації законодавства.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Антонович М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини: Теорія і практика : [монографія] / М. Антонович. – К. : Києво-Могилянська академія, 2007. – 384 с.
2. Гришак С. Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу / С. Гришак // Форум права. – 2012. – № 4. – С. 273–275.
3. Деякі питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.10.2004 р. № 1365. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1365-2004-%D0%BF>
4. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004)
5. Опришко В. Питання трансформації європейського права в законодавство України / В. Опришко // Право України. – 2001. – № 2. – С. 27–30.
6. Пархоменко Н. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види / Н. Пархоменко // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 1. – С. 338–342.
7. Петров Р. Транспозиція *acquis* Європейського Союзу у правові системи третіх країн : [монографія] / Р. Петров. – К. : Істина, 2012. – 364 с.
8. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>
9. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>
10. Рабінович П. Рішення Європейського суду з прав людини як «праволюдніні» стандарти : матеріали практики (2005–2006 рр.) / П. Рабінович // Праці Львів. лаб. прав люд. і громадянина Наук.-дослід. ін-ту держ. буд-ва та місц. самоврядування Акад. прав. наук України. – К. : Фенікс, 2007. – Вип. 7. – Сер. П. Коментарі прав і законодавства. – С. 12–26.
11. Селезньов В. Уніфікація норм права з прав людини в умовах європейської інтеграції : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 – міжнародне право / В. Селезньов. – Одеса, 2014. – 20 с.
12. Хартія основних прав Європейського Союзу : Міжнародний документ від 07.12.2000 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_524)
13. Шемшученко Ю. Гармонізація законодавства України з міжнародним і європейським правом / Ю. Шемшученко // Європа, Японія, Україна: шляхи демократизації державно-правових систем : матер. міжнар. конф. – К., 2000. – С. 8–16.

#### REFERENCES

1. Antonovich M. *Ukrainia in international system of human rights protection: Theory and practice* : [monograph] / M. Antonovich. – K. : Kijev-Mohylans'ka akademija, 2007. – 384 s.
2. Grishhak S. *Theoretical foundations of adaptation of Ukrainian legislation to the legislation of the European Union* / S. Grishhak // *Forum of Law*. – 2012. – № 4. – S. 273–275.
3. *Some issues of adaptation of Ukrainian legislation to the legislation of the European Union*: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraini vid 15.10.2004 r. № 1365. – [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1365-2004-%D0%BF>

4. Konvencija pro zahist prav ljudini i osnovopolozhnih svobod : Konvencija, Mizhnarodnij dokument vid 04.11.1950 r. – [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004)
5. Oprishko V. Pitannja transformaciji evropejs'kogo prava v zakonodavstvo Ukrajini / V. Oprishko // Pravo Ukrajini. – 2001. – № 2. – S. 27–30.
6. Parhomenko N. Garmonizacija zakonodavstva Ukrajini z evropejs'kim ta mizhnarodnim pravom: metodi, etapi, vidi / N. Parhomenko // Chasopis Kijivs'kogo universitetu prava. – 2012. – № 1. – S. 338–342.
7. Petrov R. Transpozicija acquis Evropejs'kogo Sojuzu u pravovi sistemi tretih kraïn : [monografija] / R. Petrov. – K. : Istina, 2012. – 364 s.
8. Pro Zagal'noderzhavnu programu adaptacii zakonodavstva Ukrajini do zakonodavstva Evropejs'kogo Sojuzu : Zakon Ukraïni vid 18.03.2004 r. № 1629-IV. – [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>
9. Pro ratifikaciju Ugodi pro asociaciju mizh Ukraïnoju, z odnijeï storoni, ta Evropejs'kim Sojuzom, Evropejs'kim spivtovaristvom z atomnoji energiji i jihnimi derzhavami-chlenami, z inshoji storoni: Zakon Ukrajini vid 16.09.2014 r. № 1678-VII. – [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1678-18>
10. Rabinovich P. Rishennja Evropejs'kogo sudu z prav ljudini jak «pravoljudinni» standarti : materialii praktiki (2005–2006 rr.) / P. Rabinovich // Praci L'viv. lab. prav ljud. i gromadjanina Nauk.-doslid. in-tu derzh. bud-va ta misc. samovrjaduvannja Akad. prav. nauk Ukraïni.– K. : Feniks, 2007. – Vip. 7. – Ser. II. Komentari prav i zakonodavstva. – S. 12–26.
11. Selezn'ov V. Unifikacija norm prava z prav ljudini v umovah evropejs'koji integracii : avto-ref. dis. ... kand. jurid. nauk : spec. 12.00.11 – mizhnarodne pravo / V. Selezn'ov. – Odesa, 2014. – 20 c.
12. Hartija osnovnih prav Evropejs'kogo Sojuzu : Mizhnarodnij dokument vid 07.12.2000 r. – [Elektronnij resurs]. – Rezhim dostupu : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_524)
13. Shemshuchenko Ju. Garmonizacija zakonodavstva Ukraïni z mizhnarodnim i evropejs'kim pravom / Ju. Shemshuchenko // Evropa, Japonija, Ukraïna: shljahi demokratizacii derzhavno-pravovih sistem : mater. mizhnar. konf. – K., 2000. – S. 8–16.

*Статтю подано до редакції 20.02.2015 р.*