

## РОЗДІЛ 9

### МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 340.12:340.113(477)+061.1ЄС

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-3/55>

#### ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ГАРМОНІЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

#### THEORETICAL AND LEGAL FOUNDATIONS FOR HARMONIZING THE LEGISLATION OF UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION

**Басенко Р.О., к.пед.н., доцент,  
завідувач кафедри правознавства та фінансів, заступник директора  
з науково-педагогічної роботи, міжнародної та грантової діяльності,  
Полтавський інститут економіки і права закладу вищої освіти  
«Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»**

**Шаравара Р.І., к.екон.н., доцент,  
професор кафедри правознавства та фінансів, перший заступник директора  
Полтавський інститут економіки і права закладу вищої освіти  
«Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»**

**Аванесян Г.М., доцент кафедри правознавства та фінансів  
Полтавський інститут економіки і права закладу вищої освіти  
«Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна»**

У дослідженні представлено та проаналізовано ключові теоретико-методологічні проблеми та перспективи гармонізації законодавства ЄС та України. На основі єдності загальнонаукових діалектичних методів пізнання та порівняльно-компаративного методу, концептуально проаналізовано сучасні методологічні підходи до розуміння понять «інтеграція» та «гармонізація законодавства», вивчено правову традицію провідних країн Європейського Союзу з проблеми гармонізації законодавства. Актуальність та практичну орієнтованість гармонізації законодавства пояснено завданнями, які постають у площині узгодження ключових концепцій, принципів, понять, теоретико-методологічних підходів, що існують у європейських правових системах та розвиваються в українській національній правовій традиції.

Констатовано, що сучасні дослідники спільні в думці, що гармонізація законодавства України і ЄС є надзвичайно важливою для процесу правової інтеграції та формування загальноєвропейських підходів до праворозуміння, оновлення стандартів і принципів права. Виявлено, що дослідники виокремлюють зовнішній і внутрішній рівні гармонізації законодавства. На зовнішньому рівні гармонізація реалізується шляхом порівняння міжнародних і національних правових систем, а на внутрішньому рівні гармонізація законодавства реалізується шляхом усунення невідповідності принципів і норм права в окремій національній системі.

З'ясовано, що основними формами гармонізації законодавства є конвергенція, трансформація, рецепція, інкорпорація. Окреслено теоретико-методологічний зміст принципів гармонізації законодавства, зокрема таких, як цілеспрямованість (наявність середньострокової і довгострокової державної програми гармонізації), системність, безперервність, необхідність урахування особливостей конкретної країни, відповідність національним інтересам.

Виснувано думку про те, що обґрунтування теоретико-методологічних засад гармонізації законодавства України із законодавством ЄС становить вагомий значення у контексті перспектив розвитку вітчизняного права, насамперед реалізації його євро інтеграційного потенціалу.

**Ключові слова:** гармонізація законодавства, інтеграція, законодавство України, правові системи ЄС, євроінтеграція.

The study presents and analyzes the key theoretical and methodological problems and prospects for harmonization of EU and Ukrainian legislation. Based on the unity of general scientific dialectical methods of cognition and the comparative method, modern methodological approaches to understanding the concepts of "integration" and "harmonization of legislation" are conceptually analyzed, the legal tradition of the leading countries of the European Union on the problem of harmonization of legislation is studied. The relevance and practical orientation of the harmonization of legislation are explained by the tasks that arise in the plane of harmonization of key concepts, principles, concepts, theoretical and methodological approaches that exist in European legal systems and develop in the Ukrainian national legal tradition.

It is stated that modern researchers are in common opinion that the harmonization of the legislation of Ukraine and the EU is extremely important for the process of legal integration and the formation of common European approaches to legal understanding, updating the standards and principles of law. It is revealed that researchers distinguish external and internal levels of harmonization of legislation. At the external level, harmonization is implemented by comparing international and state legal systems, and at the internal level, harmonization of legislation is implemented by eliminating the inconsistency between the principles and norms of law in a separate state system.

It has been established that the main forms of harmonization of legislation are convergence, transformation, reception, incorporation. The theoretical and methodological meaning of the principles of harmonization of legislation is indicated, in particular, such as purposefulness (the presence of a medium-term and long-term state harmonization program), consistency, continuity, the need to take into account the characteristics of a particular country, and compliance with national interests.

An opinion was made that the substantiation of the theoretical and methodological foundations for the harmonization of Ukrainian legislation with EU legislation is important in the context of the prospects for the development of domestic law, primarily the realization of its European integration potential.

**Key words:** harmonization of legislation, integration, Ukrainian legislation, EU legal systems, European integration.

У наш час не викликає сумніву твердження про те, що основний шлях демократичного розвитку України постає у соціокультурному та ціннісному ландшафті європей-

ської цивілізації. Відповідний вектор потребує необхідного забезпечення, з-поміж якого поряд із цінностями, історичними наративами, культурною системою, окреме

місце займає законодавча база. Насамперед мова йде про правову інтеграцію, гармонізацію загальноєвропейських та українських стандартів, норм і принципів права. Особливо актуальним реалізація такого завдання постає у площині узгодження ключових концепцій, принципів, понять, теоретико-методологічних підходів, які існують у європейських правових системах та розвиваються в українській національній правовій традиції. З огляду на це, пошук та осмислення теоретико-правових засад гармонізації законодавства України та Європейською Союзом становить вагомий теоретико-методологічний потенціал, гносеологічну та практичну актуальність.

Аналізові теоретичних засад гармонізації законодавства України та ЄС присвячена низка наукових студій. Такі пошуки представлені такими іменами як В. Бездітний, О. Вінник, І. Грицяк, О. Кібенко, Н. Оніщенко, О. Петришин, В. Тацій, К. Трихліб, Ю. Шемшученко, І. Яворська, В. Ямковий та інших. У той же час, теоретико-методологічні засади проблеми гармонізації правових систем України та ЄС мають значний простір для уточнення, теоретичного аналізу та узагальнень.

У сучасній правовій думці немає єдиного підходу до визначення поняття «правова інтеграція». Вона розглядається як «правове співробітництво», тобто його більш інтенсивна форма. В цьому сенсі використовується термін «правова інтеграція» як узагальнюючий для позначення усіх форм інтернаціоналізації національних правових систем [1, с. 70]. Правова інтеграція – це спільна діяльність держав, міжнародних організацій, спрямована на зближення національних правових систем на основі міжнародно – правових норм, їх інтернаціоналізації [2, с.11]. Деякі науковці розуміють правову інтеграцію як об'єктивний прояв соціально-психологічної потреби співтовариств у зближенні. Вчені зазначають, що правова інтеграція знаходить вияв у гармонізації національних правових стандартів та інтересів за допомогою різних правових інструментаріїв і методів. Водночас важливо підкреслити, що інтеграція правових систем не є абсолютною ідентифікацією чи ототожненням різних правових систем [3, с. 9].

Правова інтеграція містить включає такі елементи: а) правова сфера і нормативний обсяг; б) суб'єкти; в) юридичні інструменти здійснення. Вона розглядається як «об'єднання правових систем держав на основі спільних правових принципів, цілей, стандартів, методів і засобів правового регулювання у консолідовану (тією чи іншою мірою) правову систему» [1, с. 75].

Важливо відзначити, що правова інтеграція є цілком закономірним процесом розвитку правових систем, який не тільки забезпечує поступову взаємопроникнення змісту соціальних систем у різних вимірах (ціннісних, правових, культурних, інформаційних тощо), але й сприяє підтримці цілісності вже існуючої соціальної системи. Так, Л. Луць розуміє правову інтеграцію як «процес об'єднання та взаємного пристосування національних правових систем Європи у межах міждержавно-правових систем із метою досягнення та збереження стабільності і розвитку європейського регіону та його суб'єктів» [4, с. 20].

Можна стверджувати, що загальним об'єктом правової інтеграції виступають соціальні системи та їх складові, а безпосереднім об'єктом – правові системи. Суб'єкти правової інтеграції – це особи та органи, за допомогою діяльності яких здійснюються інтеграційні процеси (правотворчі, правозастосовні, органи місцевого самоврядування). При цьому серед суб'єктів інтеграції виокремлюють колегіальні й одноособові органи, а серед суб'єктів міждержавної правової інтеграції – міжнародні організації. Учасниками правової інтеграції виступають окремі індивіди, а також науково-дослідні інститути, вищі навчальні заклади, політичні партії, засоби масової інформації тощо.

Сьогодні немає єдиного визначення терміну «гармонізація законодавства України і ЄС», а на доктринальному рівні пропонуються різні підходи до розуміння сутності та визначення змісту досліджуваного явища. Гармонізація законодавства України і ЄС надзвичайно важлива для процесу правової інтеграції та формування загальноєвропейських підходів до праворозуміння, стандартів і принципів права. Проте ні в міжнародно-правовій теорії, ні в сучасній правотворчій практиці до останнього часу не приділялося належної уваги теорії гармонізації законодавства, з'ясуванню базових понять і підходів, хоча прикладні аспекти гармонізації законодавства є актуальними й широко досліджуються в зарубіжній науці, особливо у праві ЄС [5, с. 88].

Дослідники, як правило, виокремлюють зовнішній і внутрішній рівні гармонізації законодавства. На зовнішньому рівні гармонізація реалізується шляхом порівняння міжнародних і національних правових систем, а також за допомогою пошуку інструментаріїв дії міжнародно-правового законодавства у правових системах окремих країн. На внутрішньому рівні гармонізація законодавства реалізується шляхом усунення невідповідності принципів і норм права в окремій національній системі [6, с. 8].

У міжнародно-правових документах, чинних для України, в одних випадках мова йде про гармонізацію законодавчих, нормативно-правових і методологічних документів, а в інших – про взаємне визнання документів, стандартів, гармонізацію процедур. На підзаконному рівні термін «гармонізація» вживається переважно для визначення відповідності нормативно-правових актів і методичної документації вимогам директив ЄС, стандартам *acquis* ЄС тощо. Водночас не виключається його використання для характеристики відповідності національних правил міжнародним, структури та принципів побудови окремої галузі національного законодавства вимогам законодавства ЄС тощо. Таким чином, на законодавчому рівні поняття «гармонізація» вживається для відображення певного процесу чи дій у межах конкретної сфери відносин для досягнення результату узгодженості відповідних правил, процедур, актів або їх частин, проте без чіткого визначення ступеня і механізму такого узгодження.

Надзвичайно важливим є питання практичного виконання норм та принципів міжнародного права, які вже стали частиною правової системи України. У цьому контексті реалізація норм матеріального права безпосередньо залежить від розвитку процесуальних галузей права та їх норм. При цьому норми і принципи міжнародного права не завжди знаходять відображення у відповідних процесуальних нормах, оскільки інколи ці міжнародно-процесуальні норми відсутні або містяться в міжнародно-правових актах, які мають переважно матеріально-правовий характер та не визначають чіткого механізму їх впровадження. Як наслідок, процес імплементації в національне законодавство таких міжнародно-правових норм і принципів ускладнюється. Потрібно створити належний процесуальний механізм впровадження міжнародних принципів і норм права, що є необхідним також для гармонізації законодавства з міжнародно-правовою системою; удосконалити юридичну техніку застосування норм міжнародного права з використанням досвіду країн – членів ЄС; визначити статус актів міжурядових організацій [7, с. 17].

Одним із важливих напрямів гармонізації законодавства країн світу є гармонізація їх національного галузевого законодавства [8, с. 24]. Відомі правники В. Тацій та Ю. Грошевий влучно зазначили: «Зближення правових систем європейських держав нині є найважливішою традицією формування галузей національного права і галузей національного законодавства» [9, с. 53]. Сталість розвитку права України залежить насамперед від еволюційного процесу правоутворення у суспільстві, спрямованого

на зближення європейських правових систем на основі загальноєвропейських норм та принципів права, відображених у міжнародних пактах. Як наслідок, таке зближення «забезпечить оптимальне безконфліктне функціонування гілок державної влади, дасть змогу реально закріпити інститути народовладдя і забезпечити на рівні міжнародних стандартів додержання конституційних прав і свобод громадян України» [9, с. 53].

У свою чергу, відомий правник В. Забігайло зауважував, що під час розробки та прийняття нормативно-правових актів слід брати до уваги теорію чинників розвитку правової системи (зовнішніх і внутрішніх). Так, при оцінці законодавчого акта іншої країни необхідно проаналізувати економічні, політичні, національні, ідеологічні, соціальні, зовнішньополітичні обставини його прийняття, оскільки механічне перенесення формальних його положень в умови України є неправильним (зовнішні чинники). Крім того, слід урахувати фактори «саморозвитку права» внутрішню систему права, його інститути і галузі, цілі правотворчості, законодавчу техніку, механізм реалізації правових норм, роль права в суспільстві, правосвідомість (внутрішні чинники). Законопроектна робота має ґрунтуватися на «необхідності гармонізації права України з нормами міжнародного права, права Європейського Союзу, що виключало б необхідність займатися такою діяльністю *ad hoc*, терміново і начебто примусово» [10, с. 95].

Із формально-юридичної точки зору існують дві форми обов'язкової гармонізації: участь у міжнародному договорі (конвенції, угоді); участь у стійкому об'єднанні держав (членство в міжнародних організаціях), в інтеграції на постійній або тимчасовій основі, сформованій за регіональною, секторальною, економічною, політичною, історичною чи іншою ознакою (наприклад, СНД, ЄС, СОТ) [5, с. 89].

Серед форм гармонізації можна виокремити конвергенцію, трансформацію, рецепцію, інкорпорацію, а серед її принципів – цілеспрямованість (наявність середньострокової і довгострокової державної програми гармонізації), системність, безперервність, необхідність урахування особливостей конкретної країни, відповідність національним інтересам [11, с. 9].

У свою чергу, Н. Малишева слушно зауважувала, що під час гармонізації система нижчого рівня (національне законодавство) може гармонізуватися під систему якісно вищого рівня організації (наприклад, ЄС), навіть якщо відповідна країна не є членом цього утворення. Дана гармонізація не є обов'язковою і пов'язана з необхідністю адаптувати правову систему України до права ЄС (випереджаюча гармонізація) [5, с. 89].

Узгодженість правових систем досягається різними способами, які поділяються на три основних види: 1) уніфікація; 2) визначення правил гри (узгоджувальні дії зі співробітництва і координації); диференціація. Прикладом юридичної форми нормативного акта з гармонізації національного законодавства є директива ЄС, в якій Поєднані і уніфікація, і диференціація, і визначення правил гри [5, с. 89].

Стаття 94 Договору про заснування ЄС закріплює, що директиви це основні правові акти, за допомогою яких здійснюється гармонізація в ЄС. Таким чином, гармонізація, яка здійснюється шляхом ухвалення директив, є базовою її формою. При цьому директива визначає лише мету регулювання, встановлює межі і строки її досягнення, залишаючи за державами-членами вибір способів досягнення зазначених результатів та відповідних форм імплементації у національне законодавство. Регламент ЄС, навпаки, застосовується країнами-членами безпосередньо, тобто включається до національного законодавства автоматично [5, с. 90].

Таким чином, право Євросоюзу в контексті його впливу на національне право поділяється на: уніфікуюче законодавство, що замінює національне законодавство у певній сфері, де ЄС має виключну компетенцію (регламенти використовуються переважно для уніфікації); гармонізація – наближення

та приведення національного законодавства у відповідність до права ЄС без заміни національного права. За такого підходу застосовують переважно директиви [11, с.143].

Засобом гармонізації законодавств країн-членів регіональних міжнародних організацій можуть бути модельні законопроекти, рекомендовані для прийняття з метою узгодження та зближення їх законодавства [11, с. 186]. Отже, засобами гармонізації законодавства є міжнародні договори, резолюції міжнародних органів і організацій, модельні акти у вигляді типових законів, кодексів, рекомендацій, модельних законодавчих правил чи положень.

Важливим засобом правової гармонізації є модельні (зразкові) нормативно-правові акти – законодавчі акти типового характеру, що містять нормативні рекомендації, а також варіанти вирішення правових питань у певній сфері суспільних відносин. Модельний закон орієнтує правотворчу діяльність різних країн у межах міждержавного об'єднання. Державам при цьому пропонують розробити національний акт на основі єдиного тексту з урахуванням власної традиції права. Модельні акти мають рекомендаційний характер та виступають своєрідним правовим стандартом, виконують нормативно-консолідуючу роль у законодавстві, здійснюють «м'який» вплив на регулювання суспільних відносин [12, с. 33].

Таким чином, модельний закон як форма зближення національних законодавств дає змогу уніфікувати їх без нав'язування жорстких рамок та забезпечити спільні концептуальні підходи й узгодження розвитку національних законодавств, що сприяє їх оновленню. За своєю структурою вони можуть складатися із загальних положень, узгоджених принципів і правил або містити повний текст закону [13, с. 84]. Як правило, модельні акти розробляються на рівні міжпарламентських асамблей і спеціалізованих установ [14, с. 33]. Застосування модельних правових актів є ефективним засобом гармонізації законодавств, якщо розбіжності між системами права суттєві, а їх усунення має відбуватися поступово, або якщо у країнах відсутнє правове регулювання певних відносин [14, с. 34].

Важливим постає питання оптимального рівня гармонізації тих чи інших правових норм: якщо відповідне питання може бути вирішене більш ефективно на національному рівні, перевага надається окремим державам – членам Європейського Союзу (принцип субсидіарності) [5, с. 90]. Так, ст. 5 Договору про заснування ЄС закріплює принцип субсидіарності, який встановлює певні обмеження на розширення сфер гармонізації. У цій статті зазначено, що у сферах, які не є винятковою компетенцією Співтовариства, воно має право діяти на основі принципу субсидіарності лише настільки, наскільки поставлене завдання не може бути повною мірою розв'язане окремими державами-членами, і тому, зважаючи на його масштаби і результати, буде краще виконано Співтовариством. Різні ступені інтеграції (зона вільної торгівлі, митний союз, спільний ринок, економічне співтовариство) зумовлюють різні рівні інтенсивності гармонізації законодавств країн-учасниць. Більше того, окремі кроки на шляху до гармонізації законодавства сторін передбачені й на передінтеграційному етапі.

Способи зближення законодавств держав-членів ЄС включають гармонізацію (вибіркову і базову), а також взаємне визнання чинних у кожній окремій країні норм. Головними принципами гармонізації в Європейському Союзі є принцип прозорості, взаємної довіри, контролю у країні походження та єдиної ліцензії. Договором про ЄС гармонізація передбачена у сфері кримінального права (СОПКС). Основними правовими формами такої гармонізації виступають рамкові рішення (ст. 34.2 (6)) [12, с. 26]. На відміну від директив, які приймаються в рамках Договору про заснування ЄС, рамкові рішення стосуються виключно держав-членів, але так само, як і директиви, є обов'язковими щодо очікуваного результату, залишаючи

за країнами-членами право вибору форм та методів їх реалізації. Правовою формою гармонізації у сфері охорони порядку і правосуддя у кримінальних справах є конвенції, які готує Рада ЄС (ст. 34.2 (г)).

Правові засади гармонізації законодавств країн-членів ЄС визначені у статтях 3, 94-97 Договору про заснування ЄС, у рішеннях Суду ЄС, а також у нормативних актах інститутів ЄС. Гармонізація законодавств держав-членів ЄС з Європейським Союзом не вимагає від них ухвалення однакових правових актів. Країни-члени Євросоюзу повинні застосовувати схожі закони або інші нормативно-правові акти. У цьому контексті важливого значення набуває моделювання національних нормативно-правових актів з гармонізації. Так, В. Муравйов виокремлює три підходи до їх моделювання: об'єднання в одному акті кількох законів; взяття за основу якогось одного закону; розробка нових положень законодавства [8, с. 290]. У ЄС використовуються всі три моделі гармонізації законодавств держав-членів, але перевага надається розробці нових положень національного законодавства.

Насамкінець слід наголосити, що важливого значення для аналітико-методологічного забезпечення гармонізації законодавства України і Європейського Союзу набуває досвід колишніх країн кандидатів на вступ до ЄС. Так, у Польщі розробку довгострокової програми наближення (гармонізації) законодавства до *acquis* ЄС було започатковано Комісією експертів з гармонізації польського права до права ЄС, створеною у 1994 р. Результатом роботи стало укладення методології здійснення заходів з наближення. Крім того, були розроблені плани з гармонізації права Польщі і права ЄС та проведені аналітичні дослідження та переклад прецедентного права Суду Євросоюзу і поступово всього масиву *acquis* ЄС, а також процесуальних норм права ЄС. При цьому *acquis* ЄС було поділено на дві частини: правові акти ЄС, які мають бути імplementовані до приєднання (переважно директиви), і правові акти, що будуть обов'язкові з моменту вступу Польщі в Європейський Союз. У польському розумінні наближення – це рівень збігу змісту польського права і права ЄС.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Гнатовський М. М. Європейський правовий простір. Концепція та сучасні проблеми. К.: Проміні, 2005. 224 с.
2. Гнатовський М. М. Становлення та тенденції розвитку європейського правового простору: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2002. 22 с.
3. Трихліб К. О. Гармонізація законодавства України і законодавства ЄС: наближення загальноправової термінології: монографія. Х.: Право, 2015. 224 с.
4. Луць Л. А. Європейські міждержавні правові системи: загальнотеоретична характеристика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К., 2005. 32 с.
5. Малишева Н. Р. Теоретичні аспекти гармонізації національного законодавства з міжнародним правом. *Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом*: матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, жовтень 1998 р., Ін-т законодавства Верховної Ради України. К.: [б. в.], 1998. С. 87-92.
6. Данильян О. Г. Гармонізація європейського і національного права: теоретико-методологічний аспект. *Проблеми державно-правового розвитку в умовах європейської інтеграції і глобалізації*: матеріали Міжнародного наукового семінару, м. Харків, 16 травня 2008 р. Х.: Право, 2008. С. 8-10.
7. Опришко В. Ф. Теоретичні та практичні аспекти механізму гармонізації законодавства України з міжнародним правом. *Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом*: матеріали науково-практичної конференції, м. Київ, жовтень 1998 р., Ін-т законодавства Верховної Ради України. К.: [б. в.], 1998. С. 11-25.
8. Муравйов В. Проблеми гармонізації законодавства держав-членів та третіх країн в контексті європейської інтеграції. *Український щорічник міжнародного права*. 2007. С. 286-353.
9. Тацій В. Я. Правова доктрина України: у 5 т. Х.: Право, 2013. Т. 1: Загальнотеоретична та історична юриспруденція. 976 с.
10. Забігайло В. К. Порівняльне правознавство: теорія і метод розвитку правової системи України. *Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом*: матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, жовтень 1998 р., Ін-т законодавства Верховної Ради України. К.: [б. в.], 1998. С. 93-95.
11. Кравчук І. В. Гармонізація національних правових систем з правом ЄС: підручник. К.: Слово, 2004. 320 с.
12. Люхтерхандт О. До проблеми гармонізації законодавства України з Європейською Конвенцією про захист прав і основних свобод людини. *Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом*: матеріали наук.-практ. конф., м. Київ, жовтень 1998 р., Ін-т законодавства Верховної Ради України. К.: [б. в.], 1998. С. 57-60.
13. Оніщенко Н. Механізм розвитку національних правових систем як сукупність зовнішньої інтеграційних та внутрішньонаціональних складових. *Право України*. 2009. № 10. С. 83-88.
14. Богачова Л. Л. Роль модельних актів в уніфікації правових норм. *Проблеми державно-правового розвитку в умовах європейської інтеграції і глобалізації*: матеріали Міжнародного наукового семінару, м. Харків, 16 травня 2008 р. Х.: Право, 2008. С. 33-35.