

МІЖНАРОДНЕ ПУБЛІЧНЕ ТА ПРИВАТНЕ ПРАВО

Гуменюк О.О.

аспірант,

Науковий керівник: Куровська І.А.

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,

Інститут законодавства Верховної Ради України

НАБЛИЖЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС: ОКРЕМІ КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПИТАННЯ

Дотримання норм міжнародного права, їх імплементація у національне законодавство належить до складних завдань у теорії та практиці будівництва України як правової, соціальної держави та відповідального суб'єкта міжнародного права. Сучасні дослідження виявили проблеми концептуального характеру, які актуалізувались у зв'язку з необхідністю виконання договірних зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію з ЄС [1]. Остання передбачає здійснення в нашій країні правових і соціально-економічних реформ для поступової адаптації законодавства України до *acquis* ЄС.

Одним із елементів, що визначає унікальність правової системи ЄС є наявність правових досягнень – «*acquis communautaire*», які мають поділяти та застосовувати як країни ЄС, так і ті країни, які претендують на членство у Євросоюзі. З метою успішної інтеграції до ЄС країни-кандидати повинні перенести *acquis* в національне законодавство та імплементувати його з моменту отримання повноцінного членства [2]. Що стосується України, то мова йде поки що лише про перенесення (транспозицію) демократичних цінностей та сучасних політичних, економічних і правових стандартів у правову та політичну систему нашої країни.

Поняття «*acquis communautaire*» не має єдиного уніфікованого тлумачення за змістом і обсягом ні у правозастосовній практиці, ні у науці права ЄС. Ця досить складна проблематика виявилась у фокусі наукових інтересів багатьох відомих зарубіжних та вітчизняних дослідників, серед них: С. Везерил, К. Жиалдино, К. Делкор, А. Винер, М. Баймуратов, В. Буткевич, М. Буроменський, О. Вишняков, А. Мельник, В. Муравйов та ін. Слід погодитись з Р. Петровим, що поняття «*acquis communautaire*» має динамічний характер і різний обсяг, потребує єдиного тлумачення та виявлення закономірностей застосування у зовнішніх відносинах ЄС [3]. Фактично, нашій країні необхідно імплементувати у свою правову систему та застосовувати правові поняття, що не мають чіткого формулювання змісту, обсягу та структури задля забезпечення процесу гармонізації законодавства з

правом ЄС. Зазначене питання набуває вагомого практичного значення, оскільки імплементація у правову систему третіх країн, зокрема України, всіх складових елементів цього динамічного поняття може викликати не тільки методологічні труднощі, а й значні фінансові затрати [4].

Звичайно процедурні та організаційні моменти виконання Угоди про асоціацію з ЄС визначаються на певний період постановами Кабінету Міністрів України про План заходів з виконання Угоди, а їх дотримання – звітами щодо їх виконання. В останній резолюції Європарламенту від 12 грудня 2018 року позитивно оцінено прогрес визначених в Угоді про асоціацію Україна – ЄС реформ, зокрема у сферах енергетики, охорони здоров'я, пенсійної сфери, державного управління, децентралізації, державних закупівель, оборони та безпеки, у банківському секторі, а також щодо забезпечення макрофінансової стабілізації. Водночас, у резолюції зазначається, що ці реформи супроводжуються значним підвищенням цін, урізанням соціальних допомог та погіршенням доступу до систем соціального захисту [5]. На нашу думку, таке становище обумовлено не тільки економічними чинниками, а й методологічними труднощами.

Здійснення соціально-економічних реформ в обов'язковому порядку відображається на змісті та обсязі соціальних прав. Мінімізація їх негативних наслідків вимагає ґрунтовного дослідження європейських соціальних правових стандартів, засобів їх імплементації та розуміння меж «розподілу компетенції», оскільки соціальна сфера є предметом спільного ведення Європейського Союзу і держав-учасників. «Спільна компетенція» означає збереження за державами-членами права приймати соціальне законодавство, але у тій мірі, «у якій Союз не скористувався своєю компетенцією» (п. «b» пар. 2 ст. 2 Договору про функціонування Європейського Союзу).

Як зазначають фахівці, еволюція соціальної політики ЄС відбувається у напрямку створення однорідного у соціальному відношенні простору в рамках Євросоюзу та дотримання єдиних соціальних стандартів [6]. Лісабонській договір (13 грудня 2007 року), як джерело первинного права ЄС, став найвагомим актом, що визначає засади правової політики у соціальній сфері [7]. Головним його досягненням стало визнання юридичної обов'язкової сили Хартії ЄС про основні права (2000 р.), серед яких особливе місце посідають соціальні права. Визнання та забезпечення соціальних прав є наступним концептуальним питанням, яке вимагає їх ідентичного розуміння у законодавстві України та ЄС з метою забезпечення процесу гармонізації.

Цікавим є той факт, що Європейський союз не належить до тієї категорії регіональних організацій, в рамках якої створена та функціонує міжнародна система захисту прав і свобод людини, оскільки був створений перед усім для поглиблення економічної та політичної інтеграції держав-учасників. Крім того, права людини – галузь, яка довгий час знаходилась «в тіні» інших, більш значимих інтеграційних пріоритетів Євросоюзу, була сферою, «про яку ЄС фактично не піклувався, оскільки національні держави з їх різними традиціями основних прав займалися цим вже давно» [8].

Не зважаючи на це, права першого та другого покоління знайшли нормативне закріплення у праві Євросоюзу, хоча ступінь їх правової регламентації виявився не однаковим. Особливість полягає в тому, що об'єм нормативного закріплення прав першого покоління у праві ЄС менший ніж прав другого покоління. Здебільшого це пояснюється яскраво вираженою економічною спрямованістю функціонування цього міждержавного об'єднання. Тим не менш, багато прав, що традиційно належать до категорії соціальних, наприклад, право на гідне існування, право на охорону здоров'я, право на соціальну допомогу та інші, були не тільки передбачені з самого початку в установчих договорах ЄС, але й в подальшому підтверджувались у міжнародно-правових документах: Єдиний європейський акт, Маастрихтський та Амстердамський договори. Не випадково Угода про асоціацію з ЄС безпосередньо містить статті, які передбачають забезпечення суттєвих соціальних прав: стаття 17 «Поводження з працівниками», відповідно до якої ставлення до працівників має бути вільним від будь-якої дискримінації та стаття 18 «Мобільність працівників», яку слід розглядати як перспективу для розвитку подальшої співпраці щодо гармонізації соціального законодавства України з законодавством ЄС. Необхідно зауважити, що право на вільне пересування працівників, належить до фундаментальних прав Європейського Союзу, яке потребує ґрунтовного дослідження.

Правові стандарти антидискримінаційного законодавства посідають значне місце у правових актах як Європейського Союзу та Ради Європи, так і Організації Об'єднаних Націй. Будучи тривалий час членом двох міжнародних організацій ООН та Ради Європи, антидискримінаційне законодавство України виявилось невідповідним стандартам ЄС. Удосконалене за останні роки національне антидискримінаційне законодавство (Закони України: «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», «Про рівні можливості жінок і чоловіків» та ін.) мало вплинуло на механізми забезпечення передбачених цими законами прав у соціальній сфері – найбільш привабливої для прихованої дискримінації. Тому посилення соціального законодавства України нормами антискримінаційного характеру, а також створення ефективних структур з достатніми юридичними повноваженнями та ресурсами, що гарантують дотримання вищезазначених законів, є одним із основних завдань.

По-перше, заборона дискримінації в цій сфері має охоплювати всі підстави, на яких найчастіше базується несправедливе відношення, та забезпечити механізми захисту від непрямой дискримінації. По-друге, заборонені дискримінаційні дії мають включати віктимізацію, а також підбурювання до дискримінаційних дій. Ще у 2015 році Верховною Радою України були затверджені два законопроекти: проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо трудових прав)» та проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо зайнятості інвалідів» (№ 4578). Ще один проект, «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації із правом Європейського

Союзу)» (№ 3501) було прийнято в першому читанні, та направлено на доопрацювання [9]. Його метою було усунення прогалин у законодавстві щодо відповідальності за порушення законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації в Україні, забезпечення належної реалізації повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо контролю за дотриманням законодавства у цій сфері та уточнення положень Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» відповідно до актів права ЄС, імплементація яких передбачена Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Проектом пропонувалось доповнити Закон «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» новими визначеннями: «множинна дискримінація», «віктимізація», «дискримінація за асоціацією», «розумне пристосування» та «відмова у розумному пристосуванні», які спрямовані на чітке визначення усіх форм дискримінації, що встановлюватиме гарантії для захисту від тих форм дискримінації, які фактично існують, але на теперішній час перебувають поза межами правового регулювання. Таким чином, оновлення соціального законодавства України нормами антидискримінаційного змісту і досі залишається найактуальнішим питанням.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікований із заявою Законом України № 1678-VII від 16.09.2014. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.
2. Словник законодавства ЄС. Офіційний сайт ЄС. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/scadplus/glossary/community_acquis_en.html.
3. Петров Р. А Транспозиция «acquis» Европейского Союза в правовые системы третьих стран: Монография / Р. А. Петров. – К.: Истина, 2011. – 384 с.
4. V. Muraviov, "The Acquis Communautaire as a Basis for the Community Legal Order", 4(2) *Moscow Journal of International Law* (2007). 38–45.
5. Резолюція ЄП від 12 грудня 2018 року про стан імплементації Угоди про асоціацію з Україною // Офіційний сайт ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://europa.eu>.
6. Газетов В. И. Социальная доктрина Европейского Союза и механизмы ее реализации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://cyberleninka.ru/article/n/sotsialnaya-doktrina-evropeyskogo-soyuza-i-mehanizmy-ee-realizatsii#ixzz2zxnIPSRN>.
7. Лісабонській договір від 13 грудня 2007 року // Офіційний журнал ЄС від 17 грудня 2007 р. // JO C 306 du 17.12.2007.
8. Кашкин Ю. С. Развитие идей о трудовом и социальном праве в Европейском Союзе / Ю.С. Кашкин // *Право в современном мире*. – 2009. – № 4. – С. 71–82.
9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо гармонізації законодавства у сфері запобігання та протидії дискримінації із правом Європейського Союзу: проект Закону № 3501 від 20.11.2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: w.1c1.rada.gov.ua.