

УДК 53.009(100), 550.3:34, 341; 101.1:316; 327.001; 930.22

УКПП

№ держреєстрації 0120U105185

Інв. №

Міністерство освіти і науки України
Сумський державний університет (СумДУ)
вул. Р.-Корсакова, 2, м. Суми, Україна, 40007, тел. (0542) 33-40-58

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор з наукової роботи
д-р фіз.-мат. наук, професор

_____ **Анатолій ЧОРНОУС**

ЗВІТ
ПРО НАУКОВО-ДОСЛІДНУ РОБОТУ

ВПЛИВ МІЖНАРОДНОГО ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО ПРАВА
НА НАЦІОНАЛЬНУ ПРАВОВУ СИСТЕМУ УКРАЇНИ:
АКСІОЛОГІЧНИЙ ВИМІР
(остаточний)

Науковий керівник НДР
канд. юрид. наук, доцент

_____ **В.М. Завгородня**

2023

Рукопис закінчено 25.10.2023 р.

Результати роботи розглянуто науковою радою СумДУ, протокол від _____ № _____

СПИСОК АВТОРІВ**Керівник НДР**

Завідувач кафедри

МЄППП ННІП,

канд. юрид. наук, доцент

28.10.2023 р.

В.М. Завгородня

(вступ, підрозділи 1.1,

1.4, 2.1, розділ 3,

висновки)

Відповідальний виконавець

Доцент кафедри

МЄППП ННІП,

канд. юрид. наук, доцент

28.10.2023 р.

А.С. Славко

(підрозділи 1.2-1.3, 1.5-

1.6, перелік джерел)

Виконавці:

Асистент кафедри

МЄППП ННІП,

канд. юрид. наук

28.10.2023 р.

О.А. Швагер

(підрозділ 2.2)

Доцент кафедри

МЄППП ННІП,

канд. юрид. наук, доцент

28.10.2023 р.

М.В. Плотнікова

(підрозділ 2.3)

Доцент кафедри

МЄППП ННІП,

канд. юрид. наук, доцент

28.10.2023 р.

Т.М. Чурилова

(підрозділ 2.4)

РЕФЕРАТ

Звіт про науково-дослідну роботу: 159 с., 181 джерело.

АКСІОЛОГІЯ ПРАВА, ЄВРОПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ, НАЛЕЖНЕ ВРЯДУВАННЯ, НЕДИСКРИМІНАЦІЯ, ПРАВОСУДДЯ, РІВНІСТЬ, ЦІННОСТІ В ПРАВІ

Об'єктом дослідження є відносини в сфері імплементації міжнародних стандартів в українську правову систему та апроксимації законодавства України до європейських стандартів. **Предметом** дослідження є механізми впливу міжнародного та європейського права на національну правову систему через призму аксіології права.

Метою дослідження є вивчення процесів та встановлення механізмів впливу базових цінностей, що лежать в основі міжнародного та європейського права, на розвиток національної правової системи. Завдання дослідження передбачають вивчення сутності і змісту правових цінностей, сформованих міжнародною спільнотою, та аксіологічних витоків європейського права; порівняння ціннісних засад національної правової системи і права Європейського Союзу; аналіз впливу ціннісних орієнтирів на формування правових засад європейської і євроатлантичної інтеграції України, правове забезпечення розвитку міжнародних партнерств, участі держави Україна в глобальних ініціативах; розробка рекомендацій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства і практики його застосування у аксіологічному контексті.

Методи, що застосовуються під час роботи над темою: порівняльно-правовий, формально-юридичний, гіпотетико-дедуктивний та ін.

Прогнозується, що результати проведеного дослідження можуть бути використані для вдосконалення законотворчої діяльності та правозастосовної практики, в системі вищої юридичної освіти та для подальшого розвитку наукових знань.

ЗМІСТ

ВСТУП	5
1 ЦІННОСТІ В ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ.....	7
1.1 Цінності Європейського Союзу та їх закріплення в установчих договорах	7
1.2 Людська гідність в системі цінностей європейського і міжнародного права	9
1.3 Рівність та недискримінація: цінності і принципи в глобальному правовому вимірі.....	27
1.4 Солідарність як фундаментальна цінність і принцип права Європейського Союзу. Солідарність у міжнародному праві	36
1.5 Плюралізм і толерантність: сучасний вимір	44
1.6 Правосуддя як цінність і цінність правосуддя.....	53
2 АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АПРОКСИМАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ОКРЕМИХ СФЕРАХ	67
2.1 Право на належне врядування через призму європейських цінностей та виклики для України.....	67
2.2 Наближення міграційного законодавства України до законодавства ЄС: актуальні питання пов'язані з процесами вимушеної міграції	82
2.3 Імплементация європейських цінностей у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.....	94
2.4 Адаптація законодавства України до законодавства ЄС у сфері очищення міських стічних вод	110
3 ЦІННОСТІ ЯК ОСНОВА СУСПІЛЬНОЇ РЕЗИЛЬЄНТНОСТІ: ГРОМАДЯНСЬКИЙ ТА ОСВІТНІЙ ВИМІРИ	127
3.1 Роль громадянського суспільства у євроінтеграційних процесах: консолідація навколо цінностей	127
3.2 Застосування ціннісно-орієнтованого підходу в правничій освіті	131
ВИСНОВКИ.....	140
ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ	141

ВСТУП

За три десятиліття незалежності в Україні прийнято значний комплекс законів, заснованих на європейських стандартах в сфері прав людини, боротьби з корупцією, належного управління, демократії, правосуддя. Проте, позитивний регулятивний вплив на практику виявився недостатнім. Неефективність імплементації кращих європейських практик обумовлена багатьма причинами політичного, соціального, культурного та іншого характеру. Серед іншого, така ситуація склалася через невідповідність між викликами, що стоять перед Україною, і стереотипним ставленням до закону і прав людини, неналежними цінностями, що лежать в основі державної політики та юридичних механізмів її здійснення.

Ототожнення права як соціального регулятора і виданих державою нормативних приписів, ігнорування прав і свобод особистості для досягнення цілей, поставлених державною правоохоронною машиною, сприйняття (а часто, – і самосприйняття) представників юридичної професії як службовців винятково карального апарату, а не фахівців, які допомагають людям захистити свої інтереси, – ось далеко не повний перелік деформацій правової свідомості та правової культури, які дісталися Україні у спадок від десятиліть панування комуністичної ідеології.

Подолати зазначені негативні явища можливо тільки шляхом зміни ціннісних орієнтацій в суспільстві в цілому, і перш за все – цінностей лежать в основі нормотворення, практики правозастосування, в перш чергу, діяльності судової влади і органів публічної адміністрації, а також юридичної освіти. Вищенаведеним і обґрунтовується актуальність теми.

Основна увага у даному дослідженні буде приділена вивченню цінностей, які лежать в основі, з одного боку, сучасного міжнародного права, а з іншого, - європейської інтеграції. Їх сприйняття є критичним для успішного розвитку української правової системи, забезпечення національної стійкості і безпеки, протидії зовнішній агресії, а також реалізації євроінтеграційних і

євроатлантичних прагнень України. Крім того, у фокусі дослідження зафіксовані окремі вузлові проблеми апроксимації законодавства України до права Європейського Союзу та універсальних міжнародних стандартів у окремих сферах правового регулювання.

1 ЦІННОСТІ В ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА В МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ

1.1 Цінності Європейського Союзу та їх закріплення в установчих договорах

Ідея об'єднання європейських держав має дуже давню історію. Два перших трактати про необхідність створення єдиної європейської християнської республіки, що дійшли до нас, були написані ще в першій чверті XIV ст. Автором одного був французький правник і політичний публіцист П'єр Дюбуа, інший належав великому італійському поету Данте Аліг'єрі. В подальшому спроби обґрунтування і навіть реалізації об'єднання на різних засадах і в різних конфігураціях вживалися низкою видатних представників європейської філософії, літератури, політичних діячів (М. Сьоллі, І. Бентам, В. Пейн, І. Кант, Ж.-Ж. Руссо, В. Гюго та іншими). Ідея інтеграції зміцнювалася через зовнішні загрози, релігійні, ідеологічні та геополітичні протистояння, економічну конкуренцію. Лише у другій половині XX століття ці спроби набули реальних обрисів і втілилися спочатку в створення Європейських Співтовариств, а потім і Європейського Союзу як особливої наднаціональної організації, що не має аналогів у світовій історії. Наріжним каменем євроінтеграції стали саме цінності, сформовані європейською цивілізацією. Будучи основою європейської ідентичності, ці цінності дають підстави тим, хто їх поділяє вважати себе не лише німцями, словаками чи італійцями, але і європейцями та пишатися своєю європейськістю.

Невипадково в комунітарному праві цінності ЄС - це головні імперативи, орієнтири євроінтеграції, що набули значення нормативних приписів, та, з огляду на їхню важливість, знайшли своє відображення в установчих договорах ЄС. Відповідно до статті 2 Договору про Європейський Союз (ДЄС), Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини,

зокрема осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків.

Безпосередньо цінностей стосується і стаття 3 ДЄС. Вона визначає мету Союзу – підтримувати мир, свої цінності та добробут своїх народів. Згідно з положеннями Договору Союз надає своїм громадянам простір свободи, безпеки й правосуддя без внутрішніх кордонів, на якому забезпечено вільний рух осіб разом з належними заходами, пов'язаними із контролем на зовнішніх кордонах, притулком, імміграцією та попередженням і боротьбою зі злочинністю. Союз засновує внутрішній ринок. Союз функціонує заради сталого розвитку Європи, що ґрунтується на збалансованому економічному зростанні та цінній стабільності, конкурентоспроможній соціальній ринковій економіці, спрямованій на цілковиту зайнятість та соціальний прогрес, та високому рівні захисту і дедалі кращому стані довкілля. Союз сприяє науково-технічному прогресові. Союз бореться проти соціального вилучення та дискримінації, підтримує соціальну справедливість та захист, рівність жінок і чоловіків, зв'язок між поколіннями, захист прав дитини.

Союз підтримує економічну, соціальну та територіальну єдність держав-членів та солідарність між ними. Союз поважає своє багате культурне та мовне розмаїття й забезпечує захист та подальше збагачення культурної спадщини Європи.

У своїх відносинах зі світом Союз підтримує та поширює свої цінності та інтереси, сприяє захисту своїх громадян. Союз підтримує мир, безпеку та сталий розвиток планети, солідарність та взаємну повагу народів, вільну справедливу торгівлю, викорінення бідності та захист прав людини, зокрема прав дитини, а також суворе дотримання й розвиток міжнародного права, зокрема дотримання принципів Статуту ООН.

1.2 Людська гідність в системі цінностей європейського і міжнародного права

Поняття людської гідності є одним із найбільш полісемантичних і глибоких у сучасному конституціоналізмі. Таке становище зумовлене тим, що гідність входить до цілої низки сфер людського буття – від психології до державного управління, від юриспруденції до економіки. За словами Неомі Рао (Neomi Rao), сучасний конституціоналізм сильно покладається на поняття «людська гідність», але точне його визначення є невловимим. Не існує загальноприйнятого тлумачення цього терміну. Навпаки, цінність людської гідності частково обумовлена її розвиненою та пластичною природою, її привабливістю, а також труднощами, що полягають в її аморфному змісті. Більше того, що більш розвиненим і гуманним стає суспільство, то більшою цінністю вважається гідність особи. Як зауважує Дорон Шультціцер (Doron Shultziner), поняття «людської гідності» стало широко поширеним у конституційному праві вже після Другої світової війни – у той же час, лише п'ять довоєнних конституцій закріплювали цю концепцію. Вбачається, що поняття гідності є доволі гнучким, і ми можемо спостерігати за оформленням цього поняття практично «у режимі реального часу». Важливим джерелом уявлень про людську гідність, поряд з конституційним правом, є міжнародне право та правозастовча практика організацій універсального та регіонального характеру. У той же час, доволі часто принцип поваги до гідності особи стикається з низкою проблем, більшість з яких може бути викликана надзвичайними обставинами – наприклад, війною, стихійним лихом, техногенною катастрофою, масовими заворушеннями чи проведенням антитерористичної операції. На жаль, деякі з цих обставин стали щоденною реальністю для нашої держави.

Саме тому вбачається за необхідне звернути увагу на такі аспекти: по-перше, проаналізувати концепцію гідності у міжнародному праві; по-друге, звернути увагу на те, яке розуміння вкладаються у поняття гідності у

національному конституційному праві; по-третє, зрозуміти які загрози для гідності несе режим воєнного чи надзвичайного стану; по-четверте, з'ясувати, чи може держава відступити від свого зобов'язання захищати і поважати гідність особи за умов настання режиму воєнного чи надзвичайного стану. Вбачається, що поняття гідності людини давно перестало бути виключно національною справою. Наразі випадки посягання на цю цінність стають проблемою якщо не планетарного, то, принаймні, регіонального масштабу. Відтак, предметом аналізу, крім конституційного права, доктрини і правозастосовної практики окремих держав, варто звернути увагу і на правозастосовну практику регіональних організацій – наприклад, Ради Європи, адже вплив останньої на формування уявлень про права людини та людську гідність важко заперечити.

Концепція «гідності» знаходить своє вираження та закріплення у цілій низці документів, як на національному, так і на універсальному рівні. Зокрема, на універсальному рівні концепція гідності згадується, наприклад, у Преамбулі до Статуту Організації об'єднаних націй та Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права, Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Конвенції проти тортур, нелюдського та такого, що принижує гідність, поводження та покарання. Акти регіонального характеру також встановлюють принцип поваги до людської гідності – наприклад, Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, Американська конвенція прав людини, Африканська конвенція прав людини та народів, Хартія основних прав Європейського Союзу, Конвенція Ради Європи про протидію торгівлі людьми тощо. Відтак, можна дійти висновку, що у планетарному вимірі концепція гідності визнається і закріплена. Тим не менш, говорити про формування єдиного поняття гідності на планетарному рівні видається дещо передчасним.

Зважаючи на відсутність єдиної концепції гідності на універсальному рівні, звернемося до найбільш прийнятної і застосовної для нашої держави регіонального досвіду – європейського. Вбачається, що найбільш значним актом, спрямованим, у тому числі на захист гідності, є Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод (далі – ЄКПЛ, Конвенція). В цьому акті не міститься визначення людської гідності чи її елементів, лише є вказівка на заборону поводження чи покарання, яке б принижувало гідність особи (стаття 3 ЄКПЛ). У Прембулі протоколу 13 до ЄКПЛ міститься зауваження, що право кожної людини на життя є основоположною цінністю в демократичному суспільстві і що скасування смертної кари становить суть відсутності захисту цього права та цілковитого визнання гідності, притаманної всім людям.

У своїй практиці Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ, Суд) неодноразово вказував на основоположний характер гарантій поваги до людської гідності, наданий ЄКПЛ. Зокрема, у справі *Pretty v. The United Kingdom* Суд вказав, що повага до гідності і свободи людини становить саму суть Конвенції (§65). Ці ж висновки ЄСПЛ повторив у справі *Svinarenko and Slyadnev v. Russia*, зауваживши при цьому, що предмет і мета Конвенції як інструмента захисту окремої людини вимагають, щоб її положення тлумачилися та застосовувалися таким чином, щоб зробити її гарантії реальними та дієвими. Будь-яке тлумачення гарантованих прав і свобод повинно узгоджуватися із загальним духом Конвенції – інструмента, покликаного підтримувати та сприяти ідеалам і цінностям демократичного суспільства (§ 118).

У справі *Bouyid v. Belgium* Суд наголосив, що існує дуже тісний зв'язок між поняттям поводження чи покарання, що «принижує гідність» у розумінні статті 3 Конвенції і повагою до «гідності» (§ 90). Відтак ЄСПЛ повторив висновки Європейської комісії з прав людини у справі *East African Asians v. the United Kingdom*, в якій Комісія не погодилась з доводами Уряду про те, що положення статті 3 Конвенції варто тлумачити суворо (обмежувально). Це, на

думку Комісії, суперечило б самому духу відповідного міжнародного договору. Зокрема, у міркуваннях Комісії було вказано, що у контексті статті 3 Конвенції поняття «поводження, що принижує гідність» свідчило про те, що загальною метою цього положення було запобігти особливо серйозному втручанню у людську гідність (§ 192). Такі ж аргументи висловив Суд у справі *Tyrer v. The United Kingdom*, вказавши на те, що хоча у розглядуваній справі заявник не зазнав жодних серйозних чи тривалих фізичних наслідків, його покарання ... становило напад саме на те, що становить одну з основних цілей захисту статті 3 Конвенції – гідність людини та її фізичну недоторканість (§ 33).

Отже, переконавшись, що Конвенція, протоколи до неї та практика їх тлумачення визнає гідність людини притаманною всім людським особам, вкажемо, що визначення поняття «гідність» цей документ не пропонує. У справі *M.S.S. v. Belgium and Greece* Суд вказав, що поведження вважається таким, що принижує гідність, у розумінні статті 3, якщо воно принижує або ображає людину, виявляючи неповагу до людської гідності або принижуючи її, або коли воно викликає почуття страху, занепокоєння або неповноцінності, що можуть зламати психічний та фізичний спротив людини (§220). Можна вказати на перелік діянь, які визнаються такими, що принижують людську гідність, відповідно до практики ЄСПЛ:

1. Тілесні покарання неповнолітнього (справа *Tyrer v. The United Kingdom*);

2. Утримання особи з інвалідністю у в'язниці без належних умов (холод, неможливість нормально користуватись засобами гігієни, непристосоване ліжко, неможливість пересуватись камерою через періодичне розрядження інвалідного візка) (справа *Price v. The United Kingdom*);

3. Утримання у в'язниці без належних умов (відсутність вікна, мала площа камери, необхідність користуватись вбиральною у присутності своїх співкамерників) (справи *Peers v. Greece*, *Kalashnikov v. Russia*, *Poltoratskiy, Kuznetsov, Nazarenko, Dankevich, Aliev and Khokhlich v. Ukraine*);

4. Поліцейське насильство щодо неповнолітніх, зокрема, ляпаси (справа *Bouyid v. Belgium*);

5. Необхідність ув'язненого роздягатись і дозволити огляд статевих органів особою протилежної статі, огляд їжі заявника без рукавичок (справа *Valasinas v. Lithuania*);

6. Тримання обвинуваченого у кайданках у металевій клітці під час публічного процесу в його справі (справа *Svinarenko and Slyadnev v. Russia*);

7. Неналежні умови утримання у будинку соціальної допомоги (погана якість харчування, відсутність доступу до засобів щоденної гігієни, вилучення одягу) (справа *Stanev v. Bulgaria*);

8. Примусове застосування блювотного засобу до продавця наркотиків з метою отримати пакетик із наркотиками, який він проковтнув (справа *Jalloh v. Germany*);

9. Вислання заявників з держави до італійського табору для біженців без попереднього отримання швейцарською владою особистої гарантії від італійської влади стосовно, з одного боку, прийому пристосованого до віку дітей, а з іншого боку - збереження сімейної єдності (справа *Tarakhel v. Switzerland*);

10. Прикуття ув'язненого до ліжка напередодні операції та під час проходження курсів хіміотерапії (справи *Henaf v. France*, *Mouisel v. France*);

11. Необхідність для ув'язненого проходити щотижневе освідчування, зокрема анальне обстеження навіть тоді, коли він не мав зовнішніх контактів протягом попереднього тижня (справа *Van der Ven, Lorse and Others v. Netherlands*, справа *Voloshyn v. Ukraine*);

12. Ненадання ув'язненій, яка страждала на постнаркотичний синдром, належної медичної допомоги (справа *McGlinchey and Others v. the United Kingdom*);

13. Надмірний характер поліцейської операції, проведеної з метою обшуку у помешканні політика у присутності його дружини і малолітніх дітей (справа *Gutsanovi v. Bulgaria*);

14. Примусове годування ув'язненого (справа *Nevmerzhitsky v. Ukraine*);
15. Поміщення до одиночної камери та примусове гоління голови (справа *Yankov v. Bulgaria*);
16. Змушення військовослужбовця строкової служби здійснити 350 присідань у вигляді покарання (справа *Chember v. Russia*);
17. Тривале тримання в одиночній камері без можливості спілкуватись з іншими людьми, яке не ґрунтувалось на вимогах безпеки чи попередній поведінці ув'язнених (справа *Narakchiev and Tolumov v. Bulgaria*);
18. Поміщення психічнохворого ув'язненого до карцеру, де він вчинив самогубство (справа *Renolde v. France*);
19. Наполегливі відмови правоохоронних органів надати заявниці можливість ознайомитися з усіма матеріалами справи щодо розслідування смерті її чоловіка (справа *Gongadze v. Ukraine*);
20. Неналежне поводження з заявницею під час розслідування кримінальної справи щодо її зґвалтування (справа *M.C. v. Bulgaria*);
21. Вилучення тканин з тіла померлого чоловіка заявниці без її відома і згоди (справа *Elberte v. Latvia*);
22. Досудове тримання під вартою неповнолітнього у в'язниці для дорослих (справа *Güveç v. Turkey*);
23. Примусова стерилізація жінки ромського походження під час проведення кесаревого розтину (справа *V.C. v. Slovakia*);
24. Неможливість для вагітної жінки, зародок якої зазнав аномалій, провести пренатальні генетичні тести і, як наслідок, перервати вагітність (справа *R.R. v. Poland*) тощо.

Як бачимо, зазвичай Суд вбачає посягання на гідність особи у фізичних чи психічних стражданнях, яких цій особі довелось зазнати. Відтак, можна говорити, що поняття гідності включає до себе, у розумінні ЄСПЛ, як фізичну недоторканість, так і психологічну рівновагу. При цьому, як зазначалось, наприклад, у справі *Tyger v. The United Kingdom*, публічність може бути важливим фактором при оцінці того, чи є покарання таким, що принижує

гідність у значенні статті 3 Конвенції, але Суд не вважає, що відсутність публічності обов'язково перешкоджатиме визнання покаранням таким – може бути цілком достатньо того, що жертва принижується в своїх власних очах, навіть якщо не в очах інших людей (§ 32).

У справі *O'Keefe v. Ireland* Суд встановив, що зобов'язання Високих Договірних Сторін за статтею 1 Конвенції щодо забезпечення кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, прав і свобод, визначених в Конвенції, взяте в поєднанні зі статтею 3, вимагає від держав вжиття заходів, спрямованих на забезпечення того, щоб особи, які перебувають під їхньою юрисдикцією, не були піддані катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню, в тому числі поганому поводженню з боку приватних осіб. Це позитивне зобов'язання щодо захисту слід тлумачити так, щоб не покласти на органи влади надмірний тягар... Разом з тим, необхідні заходи повинні як мінімум надавати ефективний захист, зокрема дітей та інших вразливих осіб, і повинні включати розумні кроки для запобігання поганого поводження, про яке органи влади знали або повинні були знати (§144).

Відтак, можна зробити висновок, що гідність, у розумінні ЄСПЛ, є властивістю, притаманною кожній особі, незалежно від її віку, соціального походження, статі, національності, віросповідання, попередньої поведінки тощо. При цьому, належність особи до певних категорій населення призводить до її особливої вразливості (неповнолітні, люди похилого віку, особи з інвалідністю, психічно хворі особи, особи, які утримуються в місцях несвободи, вагітні жінки, біженці, жертви злочинів тощо), що вимагає посиленої уваги до гідності такої особи. При цьому гідність розглядається як поняття, відокремлене від концептів «честі» та «репутації», тобто позначає внутрішнє ставлення особи до себе. Як вже зазначалось, публічність приниження гідності особи може зробити його більш емоційно болючим, але воно не є необхідною ознакою порушення статті 3 ЄКПЛ.

Як вже зауважувалось вище, говорити про єдність поняття «гідність» видається дещо передчасним, з огляду на те, що конституційні акти різних держав світу іноді вкладають в нього доволі оригінальний зміст.

Аналіз тексту Основних Законів держав світу дозволяє зауважити, що в межах національного конституційного права на людську гідність вказують:

1) як на найвищу соціальну цінність, поряд із людиною, її життям, здоров'ям, честю, недоторканістю і безпекою (стаття 3 Конституції України, Преамбула Конституції Республіки Молдова, стаття 1 Конституції Румунії);

2) як на основу держави (стаття 3 Конституції Албанії та стаття 1 Конституції Анголи, преамбула Конституції Боснії і Герцеговини, стаття 1 Конституції Бразилії, стаття 1 Конституції Португалії);

3) як на принцип, який надихає діяльність держави (стаття 1 Конституції Андорри);

4) як на невід'ємну основу прав і свобод людини (стаття 3 Конституції Вірменії) чи основу всіх прав людини та основоположних свобод (стаття 23 Конституції Косово);

5) як на дар, яким люди наділяються своїм Творцем (Преамбула Конституції Белізу, Преамбула Конституції Домініки);

6) як на абсолютну цінність, яка є вищою за саму державу (Преамбула Конституції Капо Верде);

7) як на найвищу цінність, яка керує самовідданою працею наших чоловіків і жінок (Преамбула Конституції Домініканської республіки) або найвищу цінність, на якій заснована держава (стаття 1 Конституції Південної Африки);

8) як на право кожної особи (стаття 51 Конституції Єгипту);

9) як на фундаментальну засаду суспільства (стаття 5 Конституції Екваторіальної Гвінеї);

10) як на основу для існування людини (Преамбула Конституції Угорщини);

11) як на основу свободи, справедливості, добробуту, братерства, миру та єдності (Преамбула Конституції Сейшельських островів);

12) як на Божий дар, наданий кожній людині, та основу для всіх прав людини (стаття 10 Конституції Сомалі);

13) як на основу політичного ладу та соціального спокою (розділ 10 Конституції Іспанії);

14) як явище, збереження якого є показником розвитку цивілізації країни та престижу держави (Преамбула Конституції Сирійської Арабської Республіки) тощо.

При цьому, переважна більшість конституцій визнає гідність як властивість, притаманну кожній людській істоті. Тим не менш, для деяких монархічних держав захищеною цінністю також є гідність монарха. Наприклад, преамбула Конституції Таїланду проголошує, що всі тайські люди об'єднуються у захисті та підтримці Конституції Королівства Таїланд, з тим щоб підтримувати демократичний режим правління та суверенну владу, отриману від тайського народу, і забезпечити щастя, процвітання та гідність Його Величності у всьому Королівстві відповідно до волі Його Величності у будь-якому аспекті. Подібні норми містяться в конституційних актах Великобританії (зокрема, згадується гідність Корони та Короля).

Основні Закони деяких держав ведуть мову про гідність самої конституції (наприклад, відповідно до Преамбули Конституції Китаю, люди всіх національностей, на усі державні органи, збройні сили, усі політичні партії та громадські організації, а також усі підприємства покладається обов'язок дотримуватися гідності Конституції та забезпечити її реалізацію). Для африканських держав характерна згадка про гідність народу. Зокрема, відповідно до статті 10 Конституції Мадагаскару, усі свободи думки, преси, об'єднання, зборів, совісті та релігії гарантуються всім і можуть бути обмежені лише повагою до свободи та прав інших людей, і за імперативом забезпечення громадського порядку, національної гідності та безпеки держави. Преамбула

Конституції Південного Судану нагадує про довгу та героїчну боротьбу за справедливість, свободу, рівність і гідність в Південному Судані.

Вважаємо за необхідне вказати на концепції гідності, які сформувались у Німеччині та США, як у найбільш яскравих представниках своїх правових сімей. Зокрема, відповідно до статті 1 Конституції Німеччини, гідність людини недоторкана. Поважати і захищати її - обов'язок всіх органів державної влади. Тлумачення цим нормам неодноразово надав Федеральний конституційний суд Німеччини. Зокрема, у рішенні від 3 березня 2004 року він, аналізуючи питання щодо акустичного спостереження за особами, які підозрюються у вчиненні злочинів, вказав, що гідність людини (Menschenwürde) слугує основою для захисту всіх прав, передбачених конституцією. Як зауважує німецький дослідник Томас Гутман (Thomas Gutmann), з огляду на закріплення у Конституції та рішеннях Конституційного суду, гідність є терміном, що потребує глибокого філософського аналізу. Правопорядок Федеративної Республіки Німеччина включає людську гідність як центральну концепцію раціональної правової думки і сучасної моральної і правової філософії позитивного права. Хайнер Білефельд (Heiner Bielefeldt), у свою чергу, наголошує, що людська гідність є основою всіх моральних і правових зобов'язань. Без поваги до гідності, нормативні зобов'язання між людьми не можуть виникати і підтримуватися. Тому повага до людської гідності є не лише нормою поряд з іншими нормами; навпаки, вона є основою моральних та правових норм взагалі, і, як наслідок, є основою правової держави.

За словами Гутмана, доволі часто поняття гідності особи розглядається через фразу «право мати права», і виконує такі три основні функції:

- 1) Забезпечення юридичної рівності;
- 2) Захист окремих індивідів;
- 3) Тлумачення тих прав людини, щодо яких ще не досягнуто консенсусу.

Текст Конституції США не містить терміну «гідність» (dignity), що не заважає використовувати цю концепцію у правозастосуванні та науці. Наприклад, тлумачачи положення Восьмої поправки у справах *Roper v.*

Simmons та Hall v. Florida, Верховний суд США зауважив, що вона накладає на всі державні органи зобов'язання поважати гідність особи. У справах Eisenstadt v. Baird та Griswold v. Connecticut Суд наголосив, що фундаментальні свободи, захищені положеннями Чотирнадцятої поправки, поширюються на певний особистий вибір, які є основою для індивідуальної гідності та автономії, включаючи інтимний вибір, що визначає особисту ідентичність та вірування.

Як зауважує Неомі Рао, концепція гідності має плюралістичний характер, проте переважна більшість згадувань людської гідності в конституційному праві США починаються з характеристики її як внутрішньої властивості всіх людей. Конституційні суди часто пов'язують людську гідність з автономією особистості. Відповідно, дослідник вказує на три концепції гідності: гідності індивіда (охоплює сферу особистої автономії), гідності особи в соціумі (необхідність дотримуватись встановлених суспільством правил) та гідності як визнання (можливість отримати визнання з боку інших членів соціуму у випадку, якщо особа від цього соціуму радикально відрізняється).

Конституція України містить доволі багато згадок про людську гідність: у вже згадуваній вище статті 3, яка проголошує людську гідність найвищою цінністю; у статті 21, яка закріплює рівність людей у гідності та правах; у статті 28, яка закріплює право кожного на повагу до його гідності; у статті 41, яка забороняє використовувати власність на шкоду гідності інших людей; та в статті 68, яка зобов'язує не посягати на гідність інших осіб.

Конституційний суд також неодноразово звертався до концепції гідності, щоправда, лише декларуючи принцип поваги до неї, без пояснення змісту поняття «гідності». Наприклад, у відносно «свіжій» справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією

недїездатних осіб до психїатричного закладу) вїд 1 червня 2016 року № 2-рп/2016, суд встановив, що згїдно з Конституцією України людина, її життя і здоров'я, честь і гїднїсть, недоторканнїсть і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цїннїстю.

У справї за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо вїдповїдностї Конституції України (конституційностї) частини шостої статтї 216 Кримїнального процесуального кодексу України (рїшення вїд 24 квітня 2018 року № 3-р/2018) КСУ вказав, що на його переконання, право людини на повагу до її гїдностї, як і її право на життя, є невід'ємним, невідчужуваним, непорушним та пїдлягає безумовному захисту з боку держави.

Серед вїтчизняних вчених не склалось єдиного пїдходу до розумїння гїдностї. Так, останню називають: принципом прав людини; основоположною ідеєю, на якїй будується система права; стрижнем концепції природного права і прав людини; основною метою прав людини, джерелом прав і свобод людини; наявнїстю в людини певних рис, усвїдомленням і самооцїнкою нею цих рис, свого мїсця в суспїльствї, ставленням людини до самої себе та оточуючих тощо.

Пїдсумовуючи, зауважимо, що пїдтримуємо позицію дослідників, якї називають гїднїсть полїсемантичним поняттям, що має вїдмїнний змїст залежно вїд контексту, в якому використовується. Тим не менш, розглядаючи гїднїсть у конституційному правї, зазначимо, що вона характеризується, на нашу думку, принаймнї, такими ознаками:

1. Належить кожнїй людинї, незалежно вїд вїку, статї, соціального походження, расової, етнїчної, релїгїйної приналежностї тощо;
2. Вїдображає, у першу чергу, внутрїшнє ставлення особи до себе самої;
3. Слугує для вїдокремлення автономної сфери особи, на яку не повинна посягати держава;
4. Виступає еталоном рївностї людських індивїдїв;

5. Допомагає «заповнити» прогалини при тлумаченні змісту окремих прав людини.

Законодавство переважної більшості країн світу містить вказівку на спеціальну правову конструкцію, яка б надавала додаткові права уряду у випадках, коли держава стикається із непередбачуваними ситуаціями, подолання яких вимагає мобілізації всіх наявних ресурсів – так звані надзвичайні режими (режими воєнного стану, режими надзвичайної ситуації, режими облоги, режими оборони тощо). ЄКПЛ у цьому контексті послуговується термінами «війна або інша суспільна небезпека, яка загрожує життю нації», передбачаючи у статті 15 можливий відступ держави від своїх зобов'язань за Конвенцією. Практика ЄСПЛ не містить визначення терміну «війна» (ймовірно, у даному випадку варто звертатись до документів ООН), тим не менш, вбачається, що будь-який випадок серйозного чи тривалого насильства, масових заворушень чи короткотривалих збройних сутичок може підпадати під поняття «інші надзвичайні обставини, які загрожують життю нації». Наприклад, у справі *Lawless v. Ireland* Суд з'ясував, що в загальному контексті статті 15 Конвенції природне та звичайне значення слів «інші надзвичайні обставини, що загрожують життю нації», є досить чітким і стосується виняткової ситуації кризи або надзвичайних ситуацій, яка зачіпає все населення і становить загрозу організованому життю спільноти, з якої складається держава. При цьому, ЄСПЛ вказав на три фактори, які дозволяють говорити про те, що зазначені обставини в Ірландії на той момент дійсно склались: по-перше, існування на території Ірландії секретної армії, яка займається неконституційними діями та використовує насильство для досягнення своїх цілей; по-друге, той факт, що ця армія також діяла за межами території держави, що серйозно поставило під загрозу відносини Ірландії з сусідом; по-третє, стійке та тривожне збільшення терористичної діяльності восени 1956 року та протягом першої половини 1957 року (§ 28).

У рішеннях за справами *Ireland v. the United Kingdom* та *Aksoy v. Turkey* Суд наголосив, що загроза має бути такою, що вже фактично настала або

неминуче настане. До того ж, негативні наслідки ситуації мають носити характер таких, які не можна відвернути будь-якими методами, що вживаються зазвичай (рішення у справі *Denmark, Norway, Sweden and the Netherlands v. Greece*). Визнаючи за урядом доволі широке право розсуду щодо кола підстав, які можуть потенційно слугувати причиною введення режиму воєнного стану, Суд, тим не менш, наголошує, що таке право не є безмежним. Наприклад, у рішенні по справі *Denmark, Norway, Sweden and the Netherlands v. Greece* Комісія вказала, що не було жодних доказів на користь того, що уряд мав реальну необхідність вводити воєнний стан і відступати від своїх зобов'язань за Конвенцією (§ 145).

Українське законодавство також передбачає можливість запровадження режиму воєнного чи надзвичайного стану. Зокрема, статті 41 та 43 Конституції містять вказівку на можливість обмеження прав, гарантованих ними, за умови настання режиму воєнного чи надзвичайного стану. Стаття 64 вказує на каталог прав, які не можуть бути обмежені за умови настання надзвичайних обставин, гарантуючи і дотримання статті 28 (правило про повагу до людської гідності). Решта статей вказують на процедурні моменти запровадження режимів воєнного та надзвичайного станів. Як бачимо, згадки в Конституції про режими надзвичайного чи воєнного стану доволі фрагментарні, тому вбачається за необхідне звернути увагу на однойменний закон.

Виходячи з положень ст. 1 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану», причинами встановлення режиму воєнного стану слугують збройна агресія чи загроза нападу та небезпека державній незалежності України, її територіальній цілісності. Визначення чи пояснення - що варто розуміти під поняттями «збройна агресія», «загроза нападу» чи «небезпека державній незалежності та територіальній цілісності» законодавство не містить. Відтак, режим воєнного стану, по суті, може бути введений з підстав, які вбачаються достатніми членам Ради національної безпеки й оборони (РНБО подає відповідні пропозиції Президенту), самому Президенту (видає указ про введення воєнного стану) та членам парламенту (затверджують указ про введення

воєнного стану), що, на нашу думку, не дає належних гарантій уникнення зловживань у цій сфері.

Очевидно, що розширення повноважень державних органів, яке передбачається у рамках введення в дію режиму воєнного стану, у свою чергу, тягне за собою обмеження прав людини і громадянина. Так, відповідно до статті 8 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану» передбачено можливі обмеження: права на працю та права вільно обирати місце роботи (пункт 2 частини 1, пункт 21 частини 1); права власності (пункт 4 частини 1, пункт 12 частини 1, пункт 15 частини 1); свободи пересування (пункт 5, пункт 6 частини 1, пункт 16 частини 1, пункт 23 частини 1); права на приватність (пункт 7 частини 1); права зборів і маніфестацій (пункт 8 частини 1); права створювати політичні партії та мати в них членство (пункт 9 частини 1); часткове обмеження свободи слова (пункт 10 частини 1, пункт 12 частини 1); свободи підприємництва (пункт 13,14 частини 1); права на житло (пункт 17 частини 1); права на достатній життєвий рівень (пункт 20 частини 1).

Формально перелік прав, які зобов'язується гарантувати українська держава за умови дії режиму надзвичайного стану, не суперечить мінімальним вимогам, встановленим Радою Європи. Наприклад, статті 15 ЄКПЛ, містить вказівку на заборону відступу за умов виникнення надзвичайної ситуації від таких зобов'язань держави: гарантування права на життя (стаття 2 Конвенції), заборони катування чи нелюдського ставлення (стаття 3), заборони рабства чи підневільного стану (частини 1 статті 4) та заборони покарання без вказівки на те в законі (стаття 7 Конвенції).

У справі *Ireland v. The United Kingdom* Суд встановив, що Конвенція абсолютно забороняє катування та нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження та покарання, незалежно від поведінки потерпілого. Як підкреслив ЄСПЛ, на відміну від більшості основних положень Конвенції та протоколів №№ 1 та 4, стаття 3 не передбачає винятків, і, відповідно до частини 1 статті 15, не може бути жодного звинувачення у цьому навіть у разі виникнення надзвичайної ситуації, що загрожує життю нації (§163). У справі

Chahal v. The United Kingdom Суд наголосив, що у статті 3 закріплена одна з найважливіших цінностей демократичного суспільства. Суд добре усвідомлює величезні труднощі, з якими стикаються держави в сучасний час у захисті своєї громади від терористичного насильства. Однак навіть за таких обставин Конвенція забороняє в абсолютному вираженні тортури чи нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання, незалежно від поведінки потерпілого (§ 79). Ці ж висновки були повторені ЄСПЛ при розгляді справи *Selmouni v. France* із вказівкою на те, що навіть у найскладніших умовах, таких як боротьба з тероризмом та організованою злочинністю, Конвенція абсолютно забороняє катування та нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження та покарання (§ 95) та справи *Elçi and others v. Turkey* (§ 632).

Тим не менш, за умов реальної реалізації цих положень потенційно можливі ситуації, які принижуватимуть гідність особи. Зокрема, найбільш проблемними вбачаються пункти 7 (перевірка документів, огляд речей, автомобілів, житла) та 24 (евакуація, конвоювання та етапування осіб, які перебувають в місцях несвободи).

Зокрема, у справі *Frerot v. France* Суд наголосив, що процедури обшуку цілком можуть спричинити поводження, яке принижує людську гідність (§36). У згадуваній вище справі *Gutsanovi v. Bulgaria* Суд встановив, що надмірний характер поліцейської операції щодо обшуку і виїмки у будинку політика і його подальшого арешту не був виправданий і становив поводження, яке принижує гідність заявника. Зокрема, ЄСПЛ наголосив, що у даному випадку правоохоронні органи не передбачили інших способів проведення операції у помешканні заявників, таких як, наприклад, змінити час вторгнення, або ж у інакший спосіб застосовувати різних поліцейських, залучених до операції. Врахування у даній справі законних інтересів трьох заявниць було тим більш необхідне, що пані Гуцанова не підозрювалась у причетності до кримінальних правопорушень, у яких підозрювався її чоловік, а їхні дочки були психологічно уразливими з огляду на їхній ранній вік (п'ять і сім років) (§132).

У кількох рішеннях проти України ЄСПЛ також підкреслював, що обшуки в Україні іноді проводяться способом, який принижує людську гідність. Зокрема, у справі *Voloshyn v. Ukraine* Суд зауважив, що систематичні обшуки, які проводились щодо заявника двічі на день, є поводженням, що принижує гідність. Зауважимо, що поняття обшуку і огляду не є тотожними, проте доволі часто уряд посилався на те, що щодо заявника проводився саме огляд, який не потребує попередньої судової санкції (справа *Belousov v. Ukraine*, § 34). Відтак, вважаємо, що дії щодо перевірки документів, оглядів автомобілів та житла повинні здійснюватися виключно за умови необхідності та за чітко встановленою процедурою.

Інша обставина, яка викликає занепокоєння, стосується дотримання прав ув'язнених. Як вже наголошувалось вище, особи, які перебувають в місцях несвободи, є особливо вразливими, адже не можуть вжити заходів до самозбереження. Відтак, на державу покладається позитивне зобов'язання створити належні умови для ув'язнених. Отже, виникає питання щодо неналежних умов утримання в українських в'язницях – які погіршаться ще сильніше за умови евакуації та етапування, передбачених пунктом 24 частини 1 статті 8 ЗУ «Про правовий режим воєнного стану». Зауважимо, що неналежний стан місць несвободи в Україні (констатований у справах *Bilyu v. Ukraine*, *Vitkovskiy v. Ukraine*, *Melnik v. Ukraine*, *Belyaev and Digtyar v. Ukraine*, *Gorbatenko v. Ukraine*), є, скоріше, проблемою не законодавчого, а фінансового характеру. Відтак, говорити про необхідність внесення змін до чинних нормативно-правових актів немає необхідності – необхідність полягає у тому, щоб належним чином виконувати положення закону.

Отже, можна дійти висновку, що концепція гідності характерна не тільки для універсальних та регіональних актів, які стосуються прав людини, а і для конституційного права переважної більшості держав світу. При цьому єдиного підходу до цього поняття не напрацьовано й досі – гідність називають основою існування держави і суспільства, стрижневою ідеєю конституційного

права і однією із найголовніших цінностей держави. Останній підхід характерний, у тому числі, для вітчизняної Конституції.

Зауважимо, що гідність видається нам властивістю кожної людської істоти, а право на повагу до власної гідності – одним із основоположних прав особи, яке не підлягає обмеженням ні за яких умов. Гідність охоплює сферу автономії людини, є основою для її співіснування з іншими індивідами і слугує еталоном рівності всіх людських істот. При цьому, аналіз практики ЄСПЛ вказує на те, що переважна більшість випадків поводження, що принижує гідність, стосується особливо вразливих осіб – неповнолітніх, жертв злочинів, вагітних жінок, осіб, які перебувають у місцях несвободи тощо. При цьому Конвенція передбачає, поряд із обов'язком не вдаватись до поводження чи покарання, яке принижує гідність, позитивне зобов'язання держави захистити громадян від посягання на їх гідність з боку приватних осіб.

Вкажемо, що однією із найбільших небезпек для людської гідності є настання надзвичайних обставин, таких як війна чи стихійне лихо. Відтак, для реагування на такі ситуації законодавство надає уряду розширені повноваження, реалізація яких вторгається у сферу автономії особи. ЄСПЛ неодноразово наголошував на тому, що право на повагу до гідності особи має абсолютний характер, який не підлягає обмеженням за жодних умов. З таким положенням резонує і національне законодавство, яке вказує на неможливість обмеження ні за яких умов права, передбаченого статтею 28 Конституції (повага до гідності особи) та не передбачає заходів, які прямо вказують на приниження людської гідності. Тим не менш, положення Закону України «Про правовий режим воєнного стану» потенційно містять кілька ризиків. По-перше, до таких відносимо відсутність належного порядку проведення особистого огляду та обшуку військовослужбовцями великої кількості осіб (наприклад, при вході в охоронювану зону, при перевірках на КПП тощо). По-друге, існує чимало ризиків, пов'язаних з етапуванням та евакуацією осіб, які перебувають в місцях несвободи. Тим не менш, друга

проблема, як вже зазначалось, має не стільки законодавчий, скільки прикладний характер.

1.3 Рівність та недискримінація: цінності і принципи в глобальному правовому вимірі

Рівність та заборона дискримінації є одними із базових цінностей, на яких побудовано Європейський Союз. Про їх важливу роль свідчить їх закріплення у статті 2 Договору про ЄС серед основних цінностей Союзу та в статтях 8 і 10 Договору про функціонування ЄС. Хартія основних прав ЄС приділяє питанням рівності та недискримінації цілий розділ (Розділ III. Рівність). Аналіз положень вказаного розділу дозволяє дійти думки, що рівність та недискримінація є тісно пов'язаними поняттями і відсутність дискримінації є однією із складових досягнення рівності. Низка актів вторинного права ЄС (наприклад, Директива про рівність зайнятості, Директива про расову рівність, Директива про гендерні товари та послуги) роблять наголос на рівності громадян і забороняють дискримінацію за ознаками сексуальної орієнтації, релігійних переконань, віку, інвалідності, раси або етнічної приналежності.

Заборона дискримінації також закріплена у праві Ради Європи – зокрема, стаття 14 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод забороняє дискримінацію при реалізації прав, гарантованих Конвенцією, а стаття 1 Протоколу 12 (ратифікований Україною 09 лютого 2006 року) містить загальну заборону дискримінації. Крім того, у рамках Ради Європи на захист від дискримінації спрямовані Європейська соціальна хартія, Рамкова конвенція про захист національних меншин, Конвенція про боротьбу з торгівлею людьми та Конвенція про доступ до офіційних документів.

На універсальному рівні також встановлюються правила щодо заборони дискримінації і рівність всіх осіб перед законом і судом. Зокрема, всі

держави-члени ЄС підписали такі акти як Міжнародний пакт про громадянські та політичні права, Міжнародний пакт про економічні соціальні та культурні права, Конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Конвенція про ліквідацію дискримінації щодо жінок, Конвенція проти катування, Конвенція про права дитини, Конвенція про права осіб з інвалідністю, які пропагують рівність і недискримінацію.

1. Види дискримінації

1. Пряма дискримінація

Як національне законодавство, так і міжнародні акти та правозастосовна практика розрізняють явища прямої та непрямой дискримінації. Зокрема, відповідно до положень статті 1 ЗУ «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», (пряма) дискримінація - ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними, зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, ... крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

Визначення прямої дискримінації наводяться і в окремих актах вторинного права ЄС. Зокрема, стаття 2(2) Директиви про расову рівність стверджує, що пряма дискримінація «відбувається, коли певна особа отримує менш сприятливе ставлення, ніж інші особи в аналогічних ситуаціях на підставі расового або етнічного походження».

Європейський суд з прав людини пропонує більш елегантне визначення понять дискримінації. Зокрема, у справі *Willis v. United Kingdom* Суд зауважив, що згідно з усталеною практикою дискримінація означає відмінність у поводженні, без об'єктивного та розумного виправдання, з особами в подібних ситуаціях (§ 48). Відмінність у поводженні не має

об'єктивного та розумного виправдання, якщо вона не переслідує «законної мети» або якщо немає «розумного ступеню пропорційності» між використаними засобами та переслідуваною метою. Якщо відмінність у поведженні ґрунтується на ознаках раси, кольору шкіри або етнічного походження, поняття «об'єктивного та розумного виправдання» необхідно тлумачити якомога більш суворо (справа *Kurić and others v. Slovenia*, § 386). Згідно зі ст. 14 Конвенції забороняються не всі відмінності у поведженні, а лише ті відмінності, які ґрунтуються на чітко визначених, об'єктивних або особистісних ознаках, або на тих, за якими особи або групи осіб відрізняються одна від одного (§ 61, 70 рішення у справі *Carson and Others v. United Kingdom*).

Отже, для того, щоб констатувати пряму дискримінацію, потрібно виявити:

1) факт несприятливого поводження з особою. Відмінне поводження з особою може проявлятися у багатьох аспектах, наприклад, відмова у прийнятті на роботу, занижена заробітна платня, заборона заходити до закладу громадського харчування, особливі умови отримання спадщини, неможливість організувати мирне зібрання, відмова в отриманні громадянства тощо;

2) «компаратора» - коло осіб, порівняно з якими дискримінована особа зазнає відмінного ставлення;

3) факт, що причиною такого несприятливого поводження є наявність в особи певної ознаки, що належить до «захищених». Відповідно до статті 21 Хартії основних прав ЄС, «захищеною ознакою» вважається стать, раса, колір шкіри, етнічне або соціальне походження, генетичні характеристики, мова, релігія або переконання, політичні та інші погляди, приналежність до національної меншини, майновий стан, походження, обмежена працездатність, вік або сексуальна орієнтація. Перелік так званих «захищених ознак», наведених у статті 14 ЄКПЛ, включає в себе стать, расу, колір шкіри, мову, релігію, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне

походження, належність до національних меншин, майновий стан, народження. Проте, цей перелік не є вичерпним та може включати, як встановив у своїх справах ЄСПЛ, гендерну ідентичність, статус позашлюбної дитини, наявність ВІЛ тощо.

У своїх рішеннях як ЄСПЛ, так і Суд ЄС неодноразово констатували наявність прямої дискримінації. Наприклад, у справі *Gabrielle Defrenne v Société anonyme belge de navigation aérienne Sabena* йшлося про дискримінацію за ознакою статі працівників авіаперевізника – відповідно до умов колективного договору жінки мали по настанню 45 років покидати посаду стюардес, при чому на чоловіків таке обмеження не поширювалось. У справі *Konstantin Markin v. Russia* заявник також зазнав дискримінації за ознакою статі – військовослужбовець, батько-одинак трьох дітей планував піти у декретну відпустку, але російське законодавство не надавало йому такої можливості, хоча це право було передбачено для військовослужбовців-жінок. Дискримінації за ознакою релігії зазнав заявник у справі *Barankevich v. Russia*: будучи очільником Церкви євангельських християн, пан Баранкевич мав бажання провести публічне богослужіння в парковій зоні міста, але не міг отримати на нього дозволу. При цьому віряни та священники російської православної церкви регулярно і безперешкодно проводили такі молебни.

Як вже зазначалось, доволі важливу роль при виявленні дискримінації відіграє правильне визначення компаратора. Зокрема, у справі *Richards v. Secretary of State for Work and Pensions* йшлося про трансгендерну жінку, яка вимагала від держави виплати пенсії по досягненню нею 60-річного віку – як це передбачено для жінок у Сполученому Королівстві. Проте, уряд стверджував, що заявниця переважну частину свого життя провела як чоловік – а тому може претендувати на пенсійні виплати лише з 65 років, як і решта працівників чоловічої статі. Рішення про наявність чи відсутність дискримінації заявниці залежало від того, з якою категорією працівників її порівнюватимуть: якщо з жінками, то непризначення їй пенсії буде дискримінаційним, якщо з чоловіками, то дискримінації не

прослідковуватиметься. Суд ЄС підкреслив, що уряд надав можливість заявниці змінити свою стать і визнав її у новій статі – відтак, має ставитись до транс гендерної жінки як і до решти жінок. А якщо компаратором є спільнота жінок, то поводження з заявницею видається дискримінаційним.

Також доволі проблемним питанням може бути виявлення так званої «захищеної ознаки». Наприклад, дискримінацію за ознакою сексуальної орієнтації було констатовано у справі *Maruko v. Versorgungsanstalt der deutschen Bühnen*. Заявник вступив зі своїм партнером до цивільного партнерства (аналог шлюбу для гомосексуальних пар). Згодом партнер заявника помер, і заявник, який перебував на утриманні померлого, претендував на соціальну допомогу по втраті годувальника. Уряд стверджував, що така допомога може бути доступна лише одному з подружжя, проте Суд ЄС вказав на схожість правових конструкцій шлюбу та цивільного партнерства. Єдина причина, з якої заявник і його партнер не могли взяти шлюб, була їх сексуальна орієнтація, а тому необґрунтована різниця у поводженні з заявником порівняно з вдівцями/вдовами, що отримували відповідну допомогу від держави, буда дискримінацією за ознакою сексуальної орієнтації.

Раніше ми вже зазначали, що перелік захищених ознак, наведених у ЄКПЛ та законодавстві ЄС, має тлумачитись розширювально. Завдяки практиці ЄСПЛ та Суду ЄС список захищених ознак поповнився кількома новими позиціями. Наприклад, у справі *Kiyutin v. Russia* заявнику, незважаючи на тривале проживання на території держави та наявність дочки і дружини – громадянок Російської Федерації, відмовили у наданні громадянства РФ (що потягло за собою депортацію) через наявність в нього ВІЛ. Як наголосив ЄСПЛ, «хоча у ст. 14 Конвенції прямо не зазначається стан здоров'я або будь-який інший медичний стан з-поміж ознак, за якими заборонена дискримінація, було неодноразово визнано, що інвалідність та різні вади здоров'я підпадають під дію цього положення. ... Цей підхід узгоджується з Рекомендацією 1116 (1989) Парламентської Асамблеї Ради

Європи, у якій закликано до зміцнення положень про недискримінацію у ст. 14 Конвенції шляхом включення стану здоров'я до ознак, за якими забороняється дискримінація, і з Конвенцією ООН про права осіб з інвалідністю, згідно з якою на держави-учасниці покладено загальну заборону дискримінації за ознакою інвалідності. Відповідно, Суд вважає, що відмінності, які ґрунтуються на стані здоров'я, в тому числі при такому захворюванні як ВІЛ, мають входити – або як одна з форм інвалідності, або подібним чином – до поняття «за іншою ознакою» у тексті ст. 14 Конвенції» (§ 57). Цю ж позицію зайняв ЄСПЛ у справі I.V. v. Greece, в якій наявність ВІЛ стала підставою і для звільнення з роботи заявника.

1. Непряма дискримінація

У свою чергу, відповідно до статті 1 ЗУ «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», непряма дискримінація - ситуація, за якої внаслідок реалізації чи застосування формально нейтральних правових норм, критеріїв оцінки, правил, вимог чи практики для особи та/або групи осіб за їх певними ознаками виникають менш сприятливі умови або становище порівняно з іншими особами та/або групами осіб, крім випадків, коли їх реалізація чи застосування має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними.

Вторинне законодавство ЄС також згадує про непряму дискримінацію. Зокрема, відповідно до статті 2(2)(b) Директиви про расову рівність передбачає, що непрямою дискримінацією варто вважати ситуації, коли нейтральне положення, критерій чи практика ставлять деяких осіб з огляду на їх расову належність чи етнічне походження у менш сприятливу ситуацію. Говорячи про непряму дискримінацію, ЄСПЛ підкреслив, що «різниця в поведженні може набувати форми непропорційно загрозливих наслідків загальної політики або заходу, які, хоч і будучи нейтральними, дискримінують групу» (рішення у справі D.H. and others v. Czech Republic, § 183). За певних обставин невжиття заходів для того, щоб спробувати виправити нерівність шляхом різного поведження, може за відсутності об'єктивного та розумного

виправдання призвести до порушення статті 14 ЄКПЛ (непряма дискримінація).

Для того, щоб констатувати непряму дискримінацію, потрібно визначити:

1. нейтральне правило, положення чи практику, що застосовуються одноманітно до всіх;
2. більш негативний вплив таких нейтральних практики чи правила на певне коло осіб;
3. «компаратора» - коло осіб, порівняно з якими дискримінована особа потрапляє у менш вигідне становище;
4. наявність в особі захищеної ознаки, через що особа потрапляє у менш вигідне становище.

Прикладом правила, яке застосовується однаково до всіх, але при цьому ставить певну категорію осіб у більш несприятливе становище, можна назвати схему нарахування пенсійних виплат, запроваджену свого часу в одній із федеральних земель Німеччини. Так, у справі *Hilde Schönheit v. Stadt Frankfurt am Main* Суд ЄС розглядав відповідність установчим договорам положення, відповідно до якого державні службовці, які працювали на неповну ставку, отримували набагато менші пенсійні відрахування. Заявниця вбачала в зазначеній ситуації гендерну дискримінацію, так як переважна частина (більше 80%) службовців, які працювали на неповну ставку, були жінками, що змушені були суміщати свою роботу із турботою про дітей та організацією домашнього побуту.

У загаданій вище справі *Thlimmenos v. Greece* заявник в силу своїх релігійних переконань з'явився на загальні військові збори без однострою. Це потягло за собою його умовне засудження, що, у свою чергу, стало перешкодою для нього при отриманні ліцензії на право зайняття аудиторською діяльністю. Тобто, правило, яке застосовувалось до всіх громадян одноманітно (вимога з'явитись на військові збори в однострої) внаслідок

наявності у заявника захищеної ознаки (релігійні переконання) стало для нього набагато більш обтяжливим, ніж для решти.

Подібних висновків ВП ЄСПЛ дійшла у справі *D.H. and others v. Czech Republic*. Заявники скаржились на те, що діти ромського походження переважно потрапляють у так звані «спеціалізовані школи», навчання в яких передбачало менше навантаження та нижчий рівень підготовки. Уряд при цьому посилався на те, що ромські діти направлялись до зазначених шкіл не автоматично, а тільки за згодою їх батьків і після проходження низки тестів на рівень розумового розвитку. Заявники у ході судових слухань змогли довести, що тести на рівень розумового розвитку сильно залежали від соціокультурного контексту і були більш складними для дітей, які погано володіли чеською мовою і були мало залучені до чеської національної культури.

Поняття «захищеної ознаки» та «компаратора» у випадку непрямой дискримінації не відрізняються від тих, які використовуються при визначенні прямої дискримінації.

1. Інші класифікації дискримінації

Зауважимо, що хоча виділення прямої та непрямой дискримінації є найбільш важливим як з точки зору теорії, так і з точки зору правозастосовчої практики, класифікації випадків дискримінації на названих видах не завершується.

Зокрема, доцільно згадати про класифікацію дискримінації за кількістю захищених ознак дискримінованого суб'єкта. За таким критерієм можливе виділення так званої «мультидискримінації», яка проявляється у множинному дискримінуванні. Наприклад, серопозитивна жінка ромського походження може бути дискримінована ромською громадою через наявність у неї захворювання, а людьми, хворими на ВІЛ/СНІД – через своє ромське походження.

Іншою доволі поширеною класифікацією видів дискримінації можна вважати класифікацію за суттю захищеною ознаки. Відповідно, це дає

підставу говорити про гендерну, расову, етнічну, релігійну тощо дискримінацію.

1. Позитивні дії

Як бачимо, коли йдеться про непрямую дискримінацію, причиною негативної ситуації є те, що певне правило застосовується до всіх осіб одноманітно, без врахування конкретних відмінностей. Відтак, для того, щоб запобігти непрямій дискримінації уряд, роботодавці, постачальники послуг та інші особи мають переконатися, що вони вжили всіх необхідних заходів для коригування своїх правил і практики таким чином, щоб враховувати такі відмінності.

У актах, виданих ООН такі дії іменуються «спеціальними заходами», а правових актах ЄС - «конкретними заходами» або «позитивними діями». Саме останній термін було залучено до законодавства нашої держави. Вживаючи спеціальних заходів, уряд здатен забезпечити так звану «реальну рівність», тобто рівне користування можливостями доступу до вигод, доступних в суспільстві (на відміну від «формальної рівності», яка передбачає лише декларування рівних можливостей, без наповнення таких декларацій реальним змістом).

Законодавство ЄС передбачає можливість вжиття певних позитивних дій. Зокрема, відповідно до частини 2 статті 23 Хартії основних прав ЄС вказано на можливість позитивних заходів для усунення гендерної дискримінації: «принцип рівноправності не є перешкодою для збереження або вжиття заходів, які передбачають особливі переваги для недостатньо представленого статі».

Відповідно до національного законодавства, позитивні дії - спеціальні тимчасові заходи, що мають правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, спрямовану на усунення юридичної чи фактичної нерівності у можливостях для особи та/або групи осіб реалізовувати на рівних підставах права і свободи, надані їм Конституцією і законами України. Серед переліку позитивних

заходів, які можуть вживатись для усунення нерівності в Україні, законодавець виділяє:

1. спеціальний захист з боку держави окремих категорій осіб, які потребують такого захисту;
2. здійснення заходів, спрямованих на збереження ідентичності окремих груп осіб, якщо такі заходи є необхідними;
3. надання пільг та компенсацій окремим категоріям осіб у випадках, передбачених законом;
4. встановлення державних соціальних гарантій окремим категоріям громадян;
5. особливі вимоги, передбачені законом, щодо реалізації окремих прав осіб (стаття 6 ЗУ «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні»).

Деякі із зазначених заходів знаходять свій вияв у так званій «зворотній» або «позитивній» дискримінації. Доволі часто політика позитивної дискримінації полягає у законодавчому закріпленні гендерних, расових чи етнічних квот в освітній сфері чи сфері працевлаштування.

1.4 Солідарність як фундаментальна цінність і принцип права Європейського Союзу. Солідарність у міжнародному праві

Солідарність є основою взаємодії людей у здоровому демократичному суспільстві, де відносини між індивідами ґрунтуються на взаємній повазі, толерантності та співпраці. Особливо важливою є солідарність між людьми й спільнотами в кризових ситуаціях, коли від здатності до єднання, взаємодії, узгодження різних позицій прямо залежать перспективи подальшого існування та розвитку відповідної спільноти. Саме солідарність стала однією з підвалин, на яких були збудовані Європейські Співтовариства, а в подальшому – і Європейський Союз.

Термін «солідарність» походить від латинського *solidaire* – одностайний, взаємно зобов'язаний. Більшість підходів до солідарності поділяють ідею певного соціального консенсусу, що ґрунтується на приналежності осіб, об'єднаних за тими чи іншими ознаками, цінностями у певну групу, та рівності членів цієї групи. В Оксфордському словнику солідарність визначено як «єдність, узгодженість почуттів або дій, особливо серед людей зі спільним інтересом, взаємна підтримка в межах групи».

Згідно з цим визначенням солідарність ґрунтується на подібності ціннісних установок окремих осіб, які мають спільний інтерес. Індивіди ототожнюють себе з іншими і пов'язані відчуттям належності до спільноти. В межах такої спільноти, громади окремі особи є рівними, що дозволяє їм отримувати і надавати за потреби взаємну підтримку одна одній. Відтак, солідарність включає і взаємну відповідальність та зобов'язання, або, у більш загальному розумінні, вона є моральною основою співробітництва у суспільстві. Фактично солідарність створюється через спільні прагнення, націленість на спільну мету, спільні цінності. Завдяки солідарності група людей стає спільнотою, єдністю. Солідарність також виражається в готовності розподіляти ресурси з іншими, готовності до колективних дій.

Після Другої світової війни ідея солідарності стала важливим чинником для мирного співробітництва між країнами Європи. Народи Європи зрозуміли, що солідарний «інтеграційний проект» може знизити ризик нових конфліктів і війн, забезпечити згуртованість. Вже у Декларації Шумана-Моне 1950 року солідарність була названа основним елементом європейської інтеграції, який мав реалізовуватись поступово. На відміну від багатьох інших принципів права ЄС, сформованих переважно практикою Суду ЄС, принцип солідарності з самого початку отримав нормативне закріплення в первинному праві Спільнот. Так, цей принцип був зафіксований у Договорі про заснування Європейського Співтовариства, в преамбулі якого вказувалося на намір «підтвердити солідарність, що єднає Європу та заморські країни» та бажання «забезпечити їхнє процвітання й розвиток їхнього добробуту згідно з

принципами Статуту Організації Об'єднаних Націй». Це положення зберіглося і в чинній редакції Договору про функціонування ЄС.

Загалом, у Лісабонському договорі принципу солідарності приділена значна увага. Так, у преамбулі Договору про ЄС декларується прагнення поглибити солідарність народів держав-членів, при цьому поважаючи їхню історію, культуру та традиції. Стаття 2 ДЄС вказує, що Союз засновано на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків. Преамбула Хартії основних прав ЄС також називає солідарність у переліку основних цінностей, на яких засновано Союз.

Відповідно до частини 3 статті 3 ДЄС Союз підтримує економічну, соціальну та територіальну єдність держав-членів та солідарність між ними, а частина 5 цієї ж статті передбачає солідарність з народами інших держав, тих що не є членами ЄС. У своїх відносинах зі світом Союз підтримує та поширює свої цінності та інтереси, сприяє захисту своїх громадян. Союз підтримує мир, безпеку та сталий розвиток планети, солідарність та взаємну повагу народів.

Зміст міжнародного виміру солідарності в політиці і праві ЄС розкривається в розділі V ДЄС «Загальні положення щодо зовнішніх дій Союзу та особливі положення щодо спільної зовнішньої і безпекової політики», в першу чергу, в статтях 21, 24, розділі V Договору про функціонування ЄС «Простір свободи, безпеки та правосуддя». Політична солідарність держав-членів реалізується у рамках принципів та цілей зовнішньої діяльності Союзу. Відповідно до статті 24 ДЄС Союз провадить, визначає та реалізує спільну зовнішню та безпекову політику, засновану на розвитку взаємної політичної солідарності серед держав-членів, на визначенні питань загального інтересу та на досягненні дедалі зростаючого ступеню зближення дій держав-членів. Держави-члени активно та беззастережно підтримують спільну зовнішню та безпекову політику в дусі лояльності та

взаємної солідарності та дотримуються дій Союзу у цій сфері. Держави-члени співпрацюють, щоб посилювати й розвивати взаємну політичну солідарність. Вони утримуються від будь-яких дій, що суперечать інтересам Союзу або можуть зашкодити його ефективності як об'єднаної сили в міжнародних відносинах. Відповідно до ст. 34 ДЕС держави-члени узгоджують свої дії в міжнародних організаціях та на міжнародних конференціях. Вони обстоюють на таких форумах позицію Союзу. Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки організовує таке узгодження. У разі, коли в міжнародних організаціях та міжнародних конференціях беруть участь не всі держави-члени, ті держави-члени, що беруть у них участь, обстоюють позицію Союзу. Вони інформують решту держав-членів та Верховного представника про будь-які питання спільного інтересу.

Крім того, ДФЕС передбачає низку положень, що стосуються економічної політики, енергетики тощо, де принцип солідарності і справедливого розподілу відповідальності, зокрема, фінансових наслідків (як обтяжливих, так і сприятливих) між державами членами, визнається основою діяльності Союзу та його органів.

Солідарність між державами членами має різноманітні форми прояву і реалізується в усіх сферах, що охоплюються комунітарним правом. Проте, мабуть, найважливіше значення мають положення статті 222 ДФЕС. Відповідно до них, якщо держава-член зазнала терористичного нападу або природного чи антропогенного стихійного лиха, Союз та держави-члени діють спільно у дусі солідарності. Союз мобілізує всі засоби, що перебувають в його розпорядженні, включаючи військові ресурси, що надаються державами-членами для того, щоб: а) запобігати терористичній загрозі на території держав-членів; захищати демократичні установи та цивільне населення від будь-яких терористичних атак; допомагати державі-члену на її території на запит її політичних органів влади у разі терористичної атаки; б) допомагати державі-члену на її території на запит її політичних органів влади у разі природного або антропогенного стихійного лиха.

Якщо держава-член зазнала вказаних негараздів, інші держави-члени надають їй допомогу на запит політичних органів влади цієї держави. З цією метою держави-члени узгоджують між собою свої дії в рамках Ради. Положення про виконання Союзом застереження щодо солідарності визначаються рішенням, що ухвалюється Радою, яка діє за спільною пропозицією Комісії та Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки. Про це інформується Європейський Парламент. Раді допомагає Комітет з питань політики та безпеки за підтримки структур, створених в контексті спільної безпекової та оборонної політики. Європейська Рада на регулярній основі оцінює загрози, що постають перед Союзом, для того, щоб надати можливість Союзу та державам-членам вживати ефективних заходів. Якщо держава-член перебуває у складному становищі або їй загрожують серйозні ускладнення, спричинені природним стихійним лихом або надзвичайними обставинами поза її контролем, Рада за пропозицією Комісії може за певних умов надати відповідній державі-члену фінансову допомогу Союзу. Голова Ради повідомляє Європейському Парламенту про прийняте рішення.

Поза межами питань надзвичайних ситуацій солідарність між державами-членами вперше з'явилася в гармонізованих сферах права ЄС, наприклад, регулюванні секторів вугілля, заліза та сталі в 1970-х роках, а згодом – сільського господарства, рибальства та транспорту. У цих галузях держави-члени не можуть звільнити себе від загальних правил, інакше це підірве солідарний базис гармонізації і співробітництва. В обмін на довіру, яку держави-члени інвестують в інститути ЄС через передачу своїх суверенних прав і компетенції вони отримують однакову підтримку, однакову повагу до їхніх прав та зобов'язань.

У неповністю гармонізованих галузях права часто міждержавна солідарність виражена через транснаціональну співпрацю між державами-членами. Однією зі сфер, які показово демонструють значущість солідарності, є екологічна політика ЄС та управління протидією стихійним лихам.

Екологічна солідарність відображається в загальному інтересі до охорони навколишнього середовища та необхідності транснаціонального співробітництва. Це видно, наприклад з преамбули Директиви 2009/147 ЄС від 30 листопада 2009 року про збереження диких птахів, види яких визначаються як «спільне надбання» держав-членів. У документі, зокрема, відзначається, що види диких птахів, які природно трапляються на європейській території держав-членів, є переважно мігруючими видами. Такі види є спільним надбанням, а дієва охорона птахів є типовою транскордонною екологічною проблемою, що передбачає спільну відповідальність.

Директива Ради 92/43/ЄЕС від 21 травня 1992 року про охорону природних середовищ існування та дикої флори і фауни визнає, що прийняття заходів, спрямованих на заохочення збереження пріоритетних природних середовищ існування та пріоритетних видів, що мають значення на рівні Співтовариства, є спільною відповідальністю всіх держав-членів. При цьому констатується, що це може покласти надмірний фінансовий тягар на певні держави-члени, враховуючи, з одного боку, нерівний розподіл таких середовищ існування та видів у Співтоваристві, та, з іншого, той факт, що принцип «забруднювач платить» може мати лише обмежене застосування в особливому випадку щодо збереження природи. Тому, виходячи з принципу солідарності, Директива визначає спільні засади діяльності та справедливий розподіл видатків на досягнення цілей директиви.

Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23 жовтня 2000 року виходить з необхідності транскордонної координації заходів щодо охорони вод. Зокрема, вона передбачає спільні принципи, спільні стандарти якості вод і безпеки довкілля, щоб координувати зусилля держав-членів, спрямовані на покращення охорони вод Співтовариства стосовно як їх кількості, так і якості, сприяти стабільному використанню води, надавати допомогу у вирішенні транскордонних водних проблем, охороняти водні екосистеми, а також наземні екосистеми і сильно зволожені землі, що

безпосередньо залежать від них, і зберігати та розвивати потенційне використання вод Співтовариства

Екологічна солідарність може також передбачати зобов'язання не завдати шкоди території іншої держави, наприклад, через забруднення за межі державних кордонів. Ця ідея також відображена в принципі близькості утилізації відходів та самодостатності регіонів у поводженні з їхніми відходами. Так, Директива 2006/12/ЄС про відходи передбачає, що для збереження природних ресурсів необхідно заохочувати утилізацію відходів та використання відновлених матеріалів у якості сировини.

Явна посилання на солідарність наявні і в законодавстві ЄС щодо забруднення атмосфери і попередження екологічних катастроф. Тут солідарність є основою для перерозподілу фінансових ресурсів, що ґрунтується на визнанні економічних відмінностей та необхідності підтримувати держав-членів з обмеженими ресурсами. З урахуванням справедливого розподілу витрат країни ЄС також погоджуються спільно досягти своїх зобов'язань за глобальними кліматичними угодами (Киотський протокол до Рамкової конвенції ООН про зміну клімату, Паризька угода).

Крім того, важливе значення для розуміння сутності принципу солідарності та його безпосередньої реалізації у відносинах між державами-членами має Протокол № 28 «Про економічну, соціальну та територіальну єдність». Зокрема, протокол вказує на гнучкість в розподілі коштів структурних фондів з урахуванням потреб бідніших країн, підвищення рівня участі Союзу в програмах і проектах в тих країнах, які цього потребують, фінансування і кредитування за рахунок коштів Фонду єдності, Європейського інвестиційного банку, заохочення розвитку добробуту держав-членів, у тому числі, за рахунок використання ресурсів Союзу тощо.

У Протоколі передбачається, що Фонд єдності робитиме фінансові внески Союзу в проекти у сфері довкілля та транс'європейських мереж у державах-членах, де ВВП на душу населення нижчий аніж 90% від середнього показника у Союзі, що мають програми, спрямовані на виконання умов

економічної конвергенції. В той же час, проголошується намір звернути більшу увагу на спроможність окремих держав-членів сплачувати внески до системи власних ресурсів і перевірити, як можна виправити регресивні елементи, що існують у системі власних ресурсів, для менш заможних держав-членів.

Економічна солідарність знаходить свій прояв у багатьох положеннях ДФЕС. Зокрема, Рада за пропозицією Комісії може, в дусі солідарності між державами-членами, прийняти рішення щодо заходів, доречних в економічній ситуації, зокрема у випадку серйозних ускладнень у постачанні деяких товарів, особливо у сфері енергетики.

Нарешті, важливо відмітити Розділ IV Хартії основних прав ЄС, який має назву «Солідарність» і вміщує перелік прав, що впливають із трудових, соціальних відносин, охорони здоров'я, довкілля та прав споживачів. Таким чином, можна сказати, що у Хартії втілена концепція соціального виміру внутрішнього ринку, що проявляється, наприклад, у захисті прав працівників.

Варто вказати на ще один, досить цікавий аспект принципу солідарності, відображений у первинному праві ЄС. Лісабонський договір закріпив «солідарність між поколіннями» (частина 3 статі 3 ДЕС) як ще один аспект солідарності в правовому порядку ЄС. Це відображає нове усвідомлення відповідальності перед майбутніми поколіннями через безпрецедентні демографічні зміни, що призводить до зменшення робочої сили, кількості населення та створює виклики стабільності і стійкості систем соціального забезпечення.

Солідарність між поколіннями по суті виражається через концепцію сталого розвитку, який замість того, щоб бути заснованим на однаковості або прийнятті розбіжностей, ґрунтується на справедливості розподілу та рівності між поколіннями. Цей вимір солідарності орієнтується на майбутнє, на такі цілі, як охорона навколишнього середовища, з тим, щоб майбутні покоління могли задовольнити свої власні потреби.

Отже, принцип солідарності є одним з основних принципів ЄС, на яких засновано політику і правопорядок Союзу. Кожна держава відповідає за себе сама, але, завдяки здійсненню спільної політики, вони спільно турбуються про те, щоб економічно менш розвинені країни отримали допомогу від партнерів по ЄС. Цей принцип знаходить своє втілення в першу чергу в структурній політиці, на яку ЄС щорічно витрачає 40 відсотків свого бюджету. Вигоду від цього мають не лише нові члени в Центральній і Східній Європі, яким надається значна підтримка, але й більш розвинені країни за рахунок розширення ринків, міграції робочої сили, нових можливостей для інвестування тощо. Свої відносини з Україною ЄС також вибудовує з урахуванням принципу солідарності – цей принцип відображений у преамбулі Угоди про асоціацію Україна-ЄС, у якій Сторони проголошують зобов'язання посилювати діалог, який ґрунтується на основних принципах солідарності, взаємної довіри, спільної відповідальності й партнерства. Крім того, принцип солідарності визначений як основа співробітництва у сфері міграції, притулку та управління кордонами, створення ефективних механізмів вирішення потенційних кризових ситуацій в енергетиці.

1.5 Плюралізм і толерантність: сучасний вимір

Серед цінностей, на яких засновано Європейський Союз, названих у ст. 2 ДЄС, плюралізм займає важливе місце, поряд з повагою до прав людини та людської гідності, свободою, демократією, рівністю, верховенством права, недискримінацією, толерантністю, правосуддям, солідарністю, рівністю жінок і чоловіків.

Правильне розуміння плюралізму, сприйняття його як цінності громадянським суспільством і державою є нині надзвичайно важливим і для України, не лише в контексті європейської інтеграції, але й в зв'язку з необхідністю пошуку балансу між заохоченням різноманіття в соціальному, політичному й духовному житті та захистом національних інтересів і

української ідентичності в умовах зовнішньої воєнної та інформаційної агресії.

Плюралізм як цінність, що слугує орієнтиром розвитку всіх основних сфер суспільного життя, є настільки багатоаспектним поняттям, що його зміст складно визначити чітко і однозначно. В українській науці, зазвичай, під ним розуміють основоположний принцип, що передбачає різноманітність поглядів, підходів, позицій, концепцій у правовій, політичній, економічній, економічній, культурній та іншій діяльності; один з найважливіших критеріїв гуманізму та демократизму. Серед характерних ознак розвинених форм плюралізму називаються багатоваріантність, вибір, альтернативність, свобода тощо.

У дослідженнях західних авторів плюралізм у його євроінтеграційному аспекті визначається як здатність кожного національного суспільства залишатися вільним, розвиватися своїм шляхом відповідно до властивих йому цінностей. Таким чином, забезпечується повага до кожної людини і кожної національної ідентичності. В основі концепції плюралізму лежить ідея про те, що кілька цінностей, будучи однаково правильними і фундаментальними, можуть суперечити одна одній. При чому в багатьох випадках несумісні цінності не піддаються ранжуванню за важливістю, і, функціонуючи в суспільстві паралельно, не мають переваги одна перед іншою. В такому сенсі плюралізм є не стільки станом економічної, політичної, культурної, духовної багатоманітності, скільки процесом співіснування різних цінностей у відносинах між людьми.

Плюралізм захищається правом ЄС в кількох різних контекстах. Не претендуючи на формування повного переліку вимірів плюралізму в комунітарному праві, спробуємо визначити основні його аспекти.

В першу чергу, первинне і вторинне право, а також практика Суду ЄС, велику увагу звертає на забезпечення поваги до культурної, релігійної і мовної багатоманітності, рівності і толерантності, недопущення дискримінації.

Крім вже згаданої ст. 2 Договору про ЄС, до фундаментальних плюралістичних засад ЄС слід віднести проголошення в Преамбулі Хартії основоположних прав Європейського Союзу поваги до розмаїття культур і традицій народів Європи, національної ідентичності держав-членів та організації їхніх органів державної влади на національному, регіональному та місцевому рівнях. Це положення є відображенням так званого «конституційного плюралізму», концепції, що є досить популярною в рамках європейських досліджень у галузі конституційного права. Відповідно до неї національні конституції (і народи держав) та конституційні договори ЄС («європейський народ») є однаково самостійними джерелами конституційної влади, які певним чином перетинаються в межах однієї території. Концепція конституційного плюралізму, з одного боку, пояснює модель взаємодії між конституційним правом держав-членів і конституційними повноваженнями ЄС, з іншого, – дозволяє поєднати відмінні за формою правління, конституційними традиціями, особливостями організації органів державної влади тощо спільними конституційно-правовими цінностями Союзу.

До вимірів плюралізму в ЄС можна також віднести плюралізм ідеологічний, який полягає у визнанні і співіснуванні різних ідеологічних течій, політичних платформ, діяльності політичних партій на рівні Союзу та держав-членів; свободу та плюралізм засобів масової інформації (на цьому, зокрема, наголошує ч. 2 ст. 11 Хартії основоположних прав ЄС), функціонування суспільного теле- і радіомовлення, а останнім часом, – і встановлення вимог щодо плюралізму в Інтернеті, недопущення фрагментації інформації, обмеження її потоку, наявності, знаходжуваності та доступності в мережі.

В той же час, слід мати на увазі, що плюралізм не може бути абсолютним. Незважаючи на відмінності між європейцями, національне, культурне та інше різноманіття, ЄС є спільнотою, заснованою на спільних цінностях. Відтак, правовий порядок ЄС ґрунтується на балансі між єдністю і

різноманіттям. Будучи цінністю сам по собі, плюралізм в ЄС, по суті, має свої межі там, де починають діяти загальні для всієї Європи цінності поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, толерантності, солідарності, верховенства права та поваги до прав людини.

Толерантність, поряд із плюралізмом, слугує фундаментом мультикультурного цивілізованого суспільства. Не дарма толерантність визначена у статті 2 Договору про Європейський Союз як одна з основних цінностей, на яких базується Європейський Союз. У глобалізованому світі толерантність набуває все більшої актуальності, адже все частіше у повсякденному житті доводиться стикатися і працювати з людьми, які мають інші віросповідання, соціальне чи етнічне походження, політичні чи світоглядні погляди тощо. На сьогодні важливими завданнями людства стають подолання ксенофобії, мови ненависті, дискримінації, які великою мірою пов'язані з неприйняттям незнайомого і невідомого.

Оскільки в якості європейської цінності визнається свобода всіх індивідів як право на самовизначення цілей та цінностей життя, то базовою цінністю європейців є толерантність. Поняття толерантності у сучасному світі проникає у все більше правових систем, маючи на меті якнайбільше адаптувати їх до викликів полікультурної сучасності. «Терпимість до проявів інакшості» - під цим лозунгом явище толерантності крокує міжнародно-правовими актами.

Толерантність означає прийняття іншої людини як «іншого», але не як «ворога», як ми це спостерігаємо в гіпертрофованому націоналізмі, шовінізмі та релігійному фундаменталізмі, що будують свою політику на протиставленні «ми-вони» та визнанні людини іншої нації, етнічної групи або релігії в якості чужого, ворожого феномена. Толерантність передбачає не просто поступки або поблажливість до інших релігійних, гендерних або національних ознак людей, але, насамперед, визнання кожного індивіда як рівної за правами і свободами людини, тобто толерантність вимагає активної громадянської позиції стосовно захисту права кожного на свою культурну особливість.

Сутність толерантності у вільному сповіданні кожним громадянином моральних, соціально-політичних світоглядних переваг, що припускають лояльне ставлення до аналогічного вибору інших. Толерантність декларує необхідність відмови від насильницьких дій проти іншого через визнання у кожній людині рівноцінної істоти, яка має право на власні переконання. Толерантність розуміється як терпимість до іншого роду поглядів, вона необхідна у ставленні до особливостей різних народів, націй і релігій.

Саме поняття «толерантність» увійшло в науковий ужиток у XVI столітті за часів Нантського едикту 1598 року, тоді, коли вийшло безліч законів про терпимість і коли французькі протестанти-гугеноти отримали права і дозволи на вільний розвиток релігійного життя. У фундаментальну схему європейських цінностей толерантність увійшла у Новий час, коли формувались основні інститути ліберального громадянського суспільства. У релігійній сфері вона знайшла свій вираз у принципах віротерпимості, релігійної свободи та свободи совісті.

Чи не найпереконливіше поняття «терпимість» і «толерантність» заявили про себе в добу Просвітництва і Реформації. Філософія Просвітництва розглядала толерантність у морально-правовій царині як моральну чесноту особистості, ґрунтуючись на переконанні, що у суспільстві домінують міцні моральні переконання. Заперечення релігійного догматизму пов'язувалося з визнанням обмеженості пізнавальних можливостей людського розуму. У суспільстві, в якому більшість зберігає віру, сповідуючи при цьому різні релігії, віротерпимість пов'язана з уявленням про те, що головне в релігії - мораль і що важливо не те, яку віру людина сповідує, а сам факт наявності в неї (і в суспільстві) тієї чи іншої віри. З історичного погляду, віротерпимість - проміжне розв'язання проблеми толерантності в перехідний від традиційного до сучасного суспільства період.

Серед тих, хто заклав підвалини теорії толерантності, називають Джона Локка з його «Посланням про віротерпимості», Дж. Стюарта Міля з роботою «Про свободу» та сучасного дослідника Дж. Роулза з його «Теорією

справедливості» та «Політичним лібералізмом». При цьому толерантність прийнято розуміти як вільне сповідання кожним громадянином вільно обраних етичних, соціально-політичних світоглядних переваг, що припускають лояльне ставлення до аналогічного вибору інших. Оцінюючи вплив толерантності на суспільство, дослідники зауважують, що її ідея може стати своєрідним орієнтиром, свого роду прапором руху, що об'єднує однодумців.

У міжнародно-правовому вимірі питання про толерантність особливо гостро постало після Другої світової війни, коли людству потрібно було відрефлексувати її причини та наслідки. Відтак, у Преамбулі до Статуту ООН як одне із завдань було закріплено «проявляти терпимість и жити разом в мирі одне з одним, як гарні сусіди». Іншим важливим актом універсального характеру стала Декларація принципів толерантності, ухвалена у 1995 році. Автори цього документа рекомендують державам встановити справедливе і неупереджене законодавство, дотримуватись правопорядку і судово-процесуальних та адміністративних норм, надавати кожній людині можливості для економічного і соціального розвитку без будь-якої дискримінації. Так чи інакше, розуміння толерантності, викладене у цих документах, є продуктом західної цивілізації і результатом втілення в суспільну практику і універсальний світогляд європейських цінностей.

Автори документу переконані, що толерантність означає повагу, прийняття і правильне розуміння багатого різноманіття культур нашого світу, наших форм самовираження і способів проявів людської індивідуальності.

При цьому, толерантність – це не поступка, поблажливість чи потурання. Толерантність – це, перш за все, активне ставлення, яке формується на основі визнання універсальних прав і основних свобод людини. Ні в якому разі толерантність не може служити виправданням зазіхань на ці основні цінності, терпимість повинні проявляти окремі люди, групи і держави. Толерантність означає, що кожен є вільним дотримуватися своїх переконань і визнає таке ж право за іншими.

Декларація вказує, що на державному рівні толерантність вимагає справедливого і неупередженого законодавства, дотримання правопорядку і судово-процесуальних та адміністративних норм. Толерантність як ніколи важлива в сучасному світі. Ми живемо в добу глобалізації економіки і все більшої мобільності, швидкого розвитку комунікації, інтеграції та взаємозалежності, в століття великомасштабних міграцій і переміщення населення, урбанізації і перетворення соціальних структур. Кожен регіон багатолікий, і тому ескалація нетерпимості та конфліктів потенційно загрожує всім частинам світу. Від такої загрози не можна відгородитися національними кордонами, бо вона носить глобальний характер.

Дотримання принципу толерантності припускає дотримання законності, гуманізму і рівності громадян перед законом. Ні в якому разі вона не повинна бути декларативною. Необхідно, щоб толерантність перетворилася на одну з обов'язкових якостей, якими володіють юристи-професіонали, на вимогу, яку пред'являють до них як до спеціалістів. Законодавство будь-якої держави також повинно зберігати міру толерантності, закріплюючи у своїх нормах чітке розмежування того, що вимагає толерантного до себе ставлення та що перебуває поза ним.

Утвердження принципів толерантності є важливим негласним критерієм інтеграції у європейське співтовариство, а сам рівень толерантності є сигналом про моральну готовність громадян країни до співпраці зі світовою спільнотою на засадничих для неї принципах. Європейська спільнота створила узагальнений образ, який хоче бачити в державах-членах Європейського Союзу: «Союз заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства закону і поваги прав людини, в тому числі права осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для держав – членів, в суспільстві, в якому переважають плюралізм, недискримінація, толерантність, справедливість, солідарність і рівність між жінками і чоловіками» (стаття 2 Договору про ЄС). Саме тому, у 1993 р. Європейським Союзом було встановлено Копенгагенські критерії, які визначають політичні,

економічні і правові умови для приєднання до Союзу. Країни Центральної та Східної Європи мають високий рівень культурної різноманітності, а для того, щоб спільно проіснувати, потрібно мати не тільки спільні політичні та економічні інтереси, але й схожі погляди, цілі та цінності. Фактор толерантності у міжнародних взаєминах стає важливим критерієм здійснення інтеграційного процесу країни-заявника у європейське співтовариство.

Таким чином, європейська толерантність невіддільна від поняття інтеграції. До числа принципів формування толерантності в Європі М.С. Міріманова і А.С. Обухов відносять:

- Відмову від насильства, як неприйнятної засобу залучення людини до будь-якої ідеї.
- Добровільність вибору, «свободу совісті», акцент на щирості її переконань.
- Прийняття Іншого, який може відрізнятися за різними ознаками - національними, расовими, культурними, релігійними і тощо.
- Формування толерантності направлено на протидію впливу, що викликає почуття страху і відчуження по відношенню до інших. Створення дружніх відносин між людьми різних регіонів, культурних традицій, типів поселень розуміється як принципово значуща умова толерантності.

Таким чином, європейське розуміння толерантності дещо відрізняється від того розуміння, яке сьогодні використовується в країнах пострадянського простору, бо передбачає дотримання однієї з основних умов – беззаперечного підпорядкування законам, що не завжди зустрічається в цих країнах. У європейській світоглядній парадигмі сформоване чітке розуміння того, що толерантність не може бути пріоритетом у порівнянні з верховенством права. Не можна бути толерантним до насилля, беззаконня, порушення прав людини та нівелювання людської гідності, дискримінації, переваг або утисків, не заснованих на об'єктивних підставах та визнаних у юридичній площині через закони або судові прецеденти.

Тим не менш, в європейській інтеграції накопичений великий досвід формування толерантної свідомості, однією з передумов її формування були інтеграційні процеси.

Соціокультурну близькість європейських народів і їх історичних доль можна назвати фундаментальною основою європейської інтеграції. З часів середньовіччя Європа є культурним цілим, об'єднаним християнською релігією, латинською мовою, розгалуженою торгівлею і навіть прецедентами єдиної військової політики (наприклад - хрестові походи). Пізніше Європа для населення інших континентів постала як єдиний центр, звідки світом поширювалися характерні для епохи Просвітництва ідеали: громадянське суспільство, особиста свобода, демократичний державний устрій та повага до прав людини.

Тим не менш, варто пам'ятати, що у Парижі, Римі, Берліні та Мадриді істинною Європою завжди було прийнято вважати саме її західну частину, романо-германський світ, що веде свій «родовід» від Римської імперії. Західна Європа, чия тісна спільність, об'єднана римським правом, Папською революцією, хрестовими походами, епохою Відродження і Просвітництва, взагалі традиційно відособлювала від себе культури і народів, що успадкували візантійську цивілізацію. Східна Європа деякими західноєвропейськими колами не сприймається як власне Європа.

У зв'язку з цим перед Європейським Союзом стоїть завдання формування уявлення про східну частину Європи, як про невід'ємну частину ЄС, без якої не можливе існування повноцінної Єдиної Європи у всіх її розуміннях. Дане завдання є, по суті, завданням управління процесами формування толерантної свідомості жителів ЄС. Національні уряди також повинні долучатись до встановлення толерантності. Зокрема, держава має не тільки сприяти встановленню толерантних взаємин у суспільстві, а і сама проявляти певну терпимість до того, яким чином особи, які знаходяться під її юрисдикцією, реалізують свої права.

1.6 Правосуддя як цінність і цінність правосуддя

Правосуддя та, загалом, справедливість, є однією з найзаповітніших цілей людства протягом всього його існування як організованої спільноти. З розвитком суспільства та держави, зростанням їх складності, значення організації правосуддя та доступу до нього стає тим важливішим. В умовах сучасності приділяється велика увага можливості справедливого та неупередженого розгляду справи, а також наявності ефективних засобів юридичного захисту, які закріплені в різноманітних правових актах на універсальному та регіональному рівнях. Європейський Союз також визнає правосуддя (справедливість) як не лише право, але і як цінність на теренах Європи.

Загалом одним із напрямків діяльності Європейського Союзу є не тільки забезпечення доступності і здійснення правосуддя, а й інформування населення про можливості правосуддя в ЄС. Для визначення поінформованості населення в ЄС періодично проводять опитування. Так, на запитання про те, наскільки вони відчують себе інформованими чи ні щодо правової системи в своїй власній країні та інших країнах-членах ЄС, респонденти надали такі відповіді:

Більше половини європейців (54%) вважають, що вони достатньо інформовані щодо правової системи в своїй власній країні, з них 12% відчують себе дуже інформованими, а 42% - достатньо інформованими.

Приблизно третина громадян ЄС (35%) вважає, що вони не дуже інформовані щодо правової системи в своїй власній країні, а одна десята частина взагалі не відчуває себе інформованою з цього питання.

Усвідомлення щодо правової системи в інших країнах-членах ЄС значно нижче. Майже третина респондентів (29%) вважає, що вони достатньо інформовані щодо правової системи в інших країнах-членах ЄС, включаючи 5%, які відчують себе дуже інформованими, і близько четверті (24%), які вважають себе достатньо інформованими з цього питання.

Більшість респондентів (68%) не вважають себе добре інформованими з цього питання, включаючи трохи більше однієї п'ятої частини (21%), які взагалі не відчують себе інформованими. Саме з огляду на такі тенденції дослідження правосуддя в ЄС становить особливий як теоретичний, так і практичний інтерес.

Як вже зазначалось вище, правосуддя є ключовою цінністю та основоположною принциповою ціллю Європейського Союзу (далі - ЄС). Важливе значення правосуддя визначено в самих основах європейської інтеграції та закріплено в Договорі про Європейський Союз.

У першу чергу принцип правосуддя відображається в створенні простору свободи, безпеки і правосуддя (ПСБП), який став однією з основних цілей ЄС. Цей простір охоплює області правової співпраці в кримінальних справах, цивільних справах та справах адміністративного характеру.

Ключові аспекти правосуддя в рамках ЄС включають:

Захист основних прав: Правосуддя направлене на забезпечення захисту основних прав і свобод громадян ЄС, таких як право на справедливий суд, право на ефективний засіб правового захисту, доступність правосуддя тощо.

Співпраця судових органів: ЄС сприяє співпраці між судовими органами держав-членів для забезпечення ефективного виконання судових рішень та уникнення конфліктів юрисдикцій.

Гармонізація правових норм: Зусилля спрямовані на гармонізацію правових норм в різних областях, щоб створити єдиної простір для громадян та підприємств / установ/ організацій в ЄС.

Боротьба з транскордонною злочинністю: Забезпечення ефективної взаємодії правоохоронних органів та судових органів для боротьби з транскордонною злочинністю, такою як тероризм, кіберзлочинність тощо. В умовах ЄС важливим напрямком також є боротьба з фальшивомонетництвом та відмиванням брудних коштів.

Доступ до правосуддя: ЄС прагне забезпечити доступ до правосуддя для громадян та підприємств в умовах рівності та справедливості.

Суд Європейського Союзу (СЄС) грає важливу роль у забезпеченні правосуддя в ЄС, виносячи рішення у справах, що стосуються тлумачення та застосування законодавства ЄС. Правосуддя в контексті Європейського Союзу є динамічною областю, яка постійно розвивається та адаптується до нових викликів і потреб громадян та підприємств/установ/організацій ЄС.

Досліджуючи роль правосуддя як однієї з ключових цінностей ЄС, неможливо не звернути увагу на генезу доступності правосуддя. Так, стаття 2 Договору про Європейський Союз визначає, що Союз ґрунтується на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та поваги до прав людини, зокрема осіб, що належать до меншин. Ці цінності спільні для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, правосуддя, солідарність та рівність жінок і чоловіків. Стаття 3 цього договору також зазначає створення простору свободи, безпеки і правосуддя серед цілей Союзу. Забезпечення ефективних засобів юридичного захисту та доступу до правосуддя проголошує і стаття 47 Хартії основних прав Європейського Союзу, яка визначає права громадян ЄС, включаючи право на ефективний захист перед судом, справедливий розгляд справи та правову допомогу для тих, хто не має достатніх ресурсів.

Стаття 67 Договору про функціонування ЄС визначає засади простору свободи, безпеки та правосуддя, а частина 4 цієї статті підкреслює принцип взаємного визнання судових та позасудових рішень у цивільних справах як інструмент полегшення доступу до правосуддя всередині ЄС.

Певною мірою ці положення ґрунтуються на попередньому доробку Ради Європи, яка проголосила право на справедливий суд та право на ефективний засіб юридичного захисту у нормах Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод. Серед доробку Ради Європи вагомою є Резолюція Res(78)8 Комітету Міністрів про правову допомогу, яка проголошувала, що нікому не повинні перешкоджати економічні міркування відстоювати або захищати своє право в будь-якому суді, який вирішує

цивільні, комерційні, адміністративні, соціальні чи податкові справи. З цією метою всі особи повинні мати право на необхідну правову допомогу в судовому розгляді. Вирішуючи, чи потрібна правова допомога, слід враховувати:

- a. фінансові ресурси та зобов'язання особи;
- b. передбачувані витрати на провадження.

2. Правова допомога має бути доступною навіть тоді, коли особа може сплатити частину судових витрат. У цьому випадку правова допомога може бути доступна за фінансового внеску особи, якій надається допомога, який не повинен перевищувати того, що ця особа може сплатити без зайвих труднощів.

У наступному акті Комітет Міністрів зосередився на фінансовій доступності правосуддя для населення. Так, норми Рекомендації Rec(81)7 щодо заходів з полегшення доступу до правосуддя, передбачають, що жодна сума грошей не повинна вимагатися від сторони від імені держави як умова для відкриття провадження, яка була б нерозумною з огляду на питання, про які йдеться. При цьому, у тій мірі, в якій судові збори становлять явну перешкоду правосуддю, їх слід, якщо можливо, зменшити або скасувати. Слід переглянути систему судового збору на предмет її спрощення. Особливу увагу слід приділити питанню гонорарів адвокатів та експертів, оскільки вони становлять перешкоду для доступу до правосуддя. Має бути забезпечена певна форма контролю суми цих зборів. За винятком особливих обставин, сторона, яка виграла, повинна в принципі отримати від сторони, що програла, відшкодування своїх витрат, включаючи гонорари адвокатів, розумно понесених під час провадження.

Пізніше, Рекомендація Комітету Міністрів Rec(93)1 про доступ до закону та правосуддя для найбідніших містила вказівки щодо полегшення доступу до правосуддя для окремих категорій населення. Для цього уряди держав-членів повинні були полегшити доступ до закону для дуже бідних шляхом:

- a. сприяння, якщо це необхідно, діям, спрямованим на те, щоб юристи поінформували про проблеми дуже бідних;
- b. сприяння юридичним консультаціям для дуже бідних;
- v. покриття витрат на юридичні консультації для дуже бідних через юридичну допомогу, без шкоди для сплати скромного внеску особами, які користуються такими консультаціями, якщо цього вимагає національне законодавство;
- d. сприяння створенню консультаційних центрів у неблагополучних районах там, де є необхідність.

У Посібнику з ефективності схем правової допомоги у сфері цивільного та адміністративного права CM(2021)36-add2final проголошуються загальні принципи щодо доступності правосуддя: повинна існувати доступна, ефективна, стійка та надійна схема правової допомоги, яка дозволить особам ефективно реалізувати своє право на доступ до правосуддя. Правова допомога має бути доступна кожній людині незалежно від віку, раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії чи переконань, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, громадянства чи місця проживання, народження, освіти, соціального чи іншого статусу. Особливий захист і допомога можуть бути надані вразливим людям.

В практиці Європейського суду з прав людини також приділяється належна увага доступності правосуддя та ролі правосуддя як такого. Зокрема, у справі *Grzęda v. Poland* право на доступ до суду було встановлено як аспект права на справедливий розгляд, гарантованого статтею 6 § 1 Конвенції у справі *Голдер*. У цій справі Суд визнав право на доступ до суду невід'ємним аспектом гарантій, закріплених у статті 6, посилаючись на принципи верховенства права та уникнення свавілля, які лежать в основі більшої частини Конвенції. Таким чином, стаття 6 § 1 забезпечує кожному право на звернення до суду з позовом щодо його цивільних прав та обов'язків. Стосовно питань, які підпадають під сферу дії Конвенції, прецедентне право Суду, як правило, показує, що якщо немає доступу до незалежного та неупередженого суду, питання дотримання

верховенства права завжди виникатиме. Проте Суд сам визнав, що право на доступ до суду не є абсолютним і може підлягати обмеженням, які не зменшують доступ, наданий особі таким чином або в такому обсязі, що сама суть права порушується. Крім того, обмеження не буде сумісним із статтею 6 § 1, якщо воно не переслідує законну мету і якщо немає розумного співвідношення пропорційності між використаними засобами та метою, яку потрібно досягти.

Згаданий вище доробок, у тому числі, ліг в основу розбудови системи правосуддя в Європейському Союзі. Одним із основних його проявів став простір свободи, безпеки і правосуддя. Простір свободи, безпеки і правосуддя, формально створений Амстердамським договором 1999 року, визнається ДФЄС як простір, де поважаються основні права та різні правові традиції держав-членів. Він охоплює охорону правопорядку, судову співпрацю у кримінальних та цивільних справах, прикордонний контроль, імміграцію, притулок та інші сфери, які підпадають під юрисдикцію міністерств юстиції та внутрішніх справ держав-членів. Пріоритетність простору свободи, безпеки та правосуддя було визнано на засіданні Європейської Ради в Тампере, де був затверджений «Розклад Тампере», визначаючи основні напрямки його розвитку до 2004 року. Однією з ініціатив для забезпечення доступу до правосуддя всередині ЄС була Директива Ради 2002/8/ЄС від 27 січня 2003 року, яка поліпшила доступ до правосуддя у транскордонних спорах шляхом встановлення мінімальних загальних правил щодо правової допомоги для таких спорів.

У 2005 році прийняли Гаазьку програму, яка націлювалася на подальше удосконалення простору свободи, безпеки та правосуддя. Європейська Рада особливо акцентувала на «зміцненні юстиції», визнаючи важливу роль простору свободи, безпеки і правосуддя в формуванні «Європи для громадян». Спільно зазначалося, що подальші заходи мають спрямовуватися на полегшення доступу до правосуддя та судової співпраці, а також повне взаємне визнання судових рішень.

Лісабонський договір та Стокгольмська програма 2009 року орієнтувалися на вирішення викликів, пов'язаних із простором свободи, безпеки та правосуддя. Вони пропонували оновлену інституційну та політичну базу для наступного покоління заходів у цій сфері. Стокгольмська програма зазначала пріоритетність механізмів, які полегшують доступ до правосуддя, підсилення співпраці між урядовими спеціалістами, покращення підготовки фахівців та залучення ресурсів для усунення бар'єрів у визнанні правових актів в інших державах-членах.

Порядок денний ЄС на 2020 рік, який був визначений Єврокомісією у 2014 році, підкреслював роль правосуддя як інструменту економічного зростання, взаємної довіри та захисту основних прав людини. Зокрема, усвідомлювалася необхідність зростання доступності правосуддя для громадян Союзу.

На сьогодні в ЄС існують дві програми, спрямовані на закріплення цінності правосуддя в демократичному суспільстві. Перша - програма «Громадянство, рівність, права та цінності» (CERV) - призначена для розвитку європейських цінностей на різних рівнях, інша - програма «Правосуддя» - націлена на сприяння судової співпраці та підтримку верховенства права.

Незважаючи на значні досягнення у просуванні та збільшенні доступності правосуддя, ЄС визнає, що багато проблем у цій області залишається невирішеними. Спрямовані зусилля наразі фокусуються на спрощенні процедур співпраці національних судів, підготовці фахівців для участі у вирішенні транскордонних спорів та розвитку інформаційних технологій у системі правосуддя ЄС.

В умовах тривалої пандемії найбільшим викликом для правосуддя залишається його доступність, особливо з урахуванням транскордонного характеру багатьох спорів в Європейському Союзі. Суд ЄС активно втручається для тлумачення різних аспектів права на доступ до правосуддя, розширюючи, наприклад, перелік послуг, які можуть бути покриті державою у рамках безоплатної правової допомоги у транскордонних спорах.

Багато дослідників наголошують, що в контексті Європейського простору свободи, безпеки та правосуддя (ПСБП) свобода і правосуддя жертвуються потребам безпеки. Незважаючи на те, що ПСБП має бути «простором прав», згідно з Європейською Комісією, і, починаючи з дня набуття чинності Лісабонським договором 1 грудня 2009 року, Європейська хартія основних прав вперше набула обов'язкової сили, ЄС загалом повільно впроваджував заходи з прав, і занадто швидко приймав більше примусові та потенційно порушуючі права заходи, такі як Європейський ордер на арешт чи екстремально широке визначення тероризму. Крім того, принаймні до поправок Лісабонського договору, доступ до правосуддя, в термінах судового контролю за заходами ПСБП, був серйозно обмеженим. Був загальний дефіцит справедливості. На вирішення цих проблем і покликані як ініціативи Європейського Союзу, які були згадані раніше, так і підходи до тлумачення законодавства Європейського Союзу, застосовувані Судом Європейського Союзу.

У справі «*Rosalba Alassini v Telecom Italia SpA (C-317/08)*, *Filomena Califano v Wind SpA (C-318/08)*, *Lucia Anna Giorgia Iacono v Telecom Italia SpA (C-319/08)* та *Multiservice Srl v Telecom Italia SpA (C-320/08)*», Суд ЄС вирішував, чи можуть електронні засоби зв'язку повністю замінити «традиційне» провадження. В рішенні суду було вказано, що «здійснення прав, наданих Директивою про універсальні послуги, може стати на практиці неможливим або надто складним для певних осіб, зокрема тих, хто не має доступу до Інтернету, якщо доступ до процедури регулювання може здійснюватися лише електронними засобами» (§ 58). Отже, електронні засоби зв'язку не є універсальним рішенням: хоча вони полегшують доступ до правосуддя у деяких випадках, вони можуть створювати нерівності для певних груп осіб.

У цьому контексті також доволі показовою є справа *Norra Stockholm Bygg AB v Per Nycander AB*. *Fastec* побудував офісну будівлю для *Nycander*. Особи, які працювали на будівельному майданчику, фіксували свою

присутність за допомогою електронного журналу реєстрації персоналу. Цей реєстр персоналу надала компанія Entral AB, яка діє від імені Fastec. Fastec подав позов до tingsratt (окружний суд, Швеція), вимагаючи оплати за виконані роботи. У цьому позові Fastec вимагала від Nycander сплатити суму, яка, за словами Fastec, відповідає непогашеному боргу Nycander. Остання компанія заперечила проти запиту Fastec, стверджуючи, зокрема, що кількість годин, відпрацьованих персоналом Fastec, була нижчою, ніж зазначена у цьому запиті.

У цьому суді Nycander просив, щоб Entral було наказано надати реєстр персоналу Fastec за період з 1 серпня 2016 року по 30 листопада 2017 року, головним чином без редагування або, як альтернативу, з редагованими персональними номерами відповідних осіб. На підтримку цього запиту Nycander стверджував, що компанія Entral має цей реєстр персоналу і що він може становити важливий доказ для цілей ухвалення рішення щодо дій Fastec, оскільки зареєстровані дані дозволяють підтвердити години, відпрацьовані персоналом Fastec. Fastec заперечила проти цього запиту, стверджуючи, що це суперечить статті 5(1)(b) GDPR (Загального регламенту про захист персональних даних). Він заявив, що його реєстр персоналу містить особисті дані, зібрані для перевірок його діяльності шведським податковим органом, і розголошення цих даних суду не відповідає цій меті.

Tingsratt (районний суд) зобов'язав Entral надати у невідредагованому стані реєстр персоналу Fastec протягом відповідного періоду. Svea hovrätten (Апеляційний суд Свеа, Стокгольм, Швеція) підтримав рішення tingsrätten (окружного суду). Fastec оскаржив це рішення до Верховного суду Швеції, який і звернувся із відповідним запитом до Суду ЄС. Відповідно, у даному випадку Суд ЄС повинен був збалансувати питання захисту приватності та інтересів всебічного судового розгляду. Відповідно, Суд ЄС вирішив, що «стаття 6(3) і (4) Регламенту (ЄС) 2016/679 Європейського Парламенту та Ради від 27 квітня 2016 року про захист фізичних осіб щодо обробки персональних даних і про вільне переміщення таких даних та

скасування Директиви 95/46/ЕС (Загальний регламент про захист персональних даних), слід тлумачити так, що це положення застосовується в контексті цивільного судового розгляду до надання як доказу реєстру персоналу, що містить персональні дані третіх сторін, зібрані головним чином для цілей податкової перевірки.

Статті 5 і 6 Регламенту 2016/679 слід тлумачити так, що під час оцінки того, чи потрібно видати документ, що містить персональні дані, національний суд зобов'язаний враховувати інтереси відповідних суб'єктів даних і збалансувати їх відповідно до обставин кожної справи, типу провадження, що розглядається, і належним чином враховуючи вимоги, що впливають із принципу пропорційності, а також, зокрема, вимоги, що впливають із принципу мінімізації даних, згаданого в статті 5(1)(с) цього Регламенту». Тобто, на думку Суду, в окремих випадках інтереси правосуддя можуть перевищувати потреби щодо захисту персональних даних особи, в інших випадках, особливо, якщо дані не несуть вирішального значення для провадження, норми Загального регламенту про захист персональних даних не дозволяють їх витребування.

У справі «LB and Others v College van burgemeester en wethouders van de gemeente Echt-Susteren» розглядалося питання про зміст Орхуської конвенції, зокрема щодо можливості громадськості бути стороною у справах, пов'язаних із захистом навколишнього середовища. Суд визначив, що «статтю 9 (2) Конвенції слід тлумачити так, що вона не перешкоджає представникам громадськості мати доступ до правосуддя для оскарження рішень, що підпадають під сферу дії статті 6 цієї Конвенції». Однак стаття 9 (3) Конвенції визначає, що відсутність доступу до правосуддя може компенсуватися більш широкими правами участі в прийнятті рішень, наданими національним екологічним законодавством.

Важливою віхою для правового порядку держав-членів стала справа *Criminal proceedings against PM and Others*, пов'язана з тривалими процесами реформи судочинства та боротьби з корупцією в Румунії. Зрештою, Суд

Європейського Союзу встановив, що [стаття 325(1) ДФЄС ... слід тлумачити як таку, що перешкоджає національним правилам або національній практиці, відповідно до яких судові рішення у справах про корупцію та шахрайство з податком на додану вартість (ПДВ), які не були винесені, у першій інстанції комісіями, які спеціалізуються на таких питаннях, або, в апеляції, комісіями, усі члени яких були обрані шляхом жеребкування, визнаються абсолютно недійсними, так що відповідні справи про корупцію та шахрайство з ПДВ повинні ... бути повторно розглянуто в першій та/або другій інстанції, якщо застосування цих національних правил або національної практики може призвести до системного ризику дій, що становлять серйозне шахрайство, що впливає на фінансові інтереси Європейського Союзу чи залишення корупції безкарною. Зобов'язання гарантувати, що такі правопорушення підлягають кримінальному покаранню, яке є ефективним і діє як стримуючий фактор, не звільняє національний суд від перевірки необхідного дотримання основних прав, гарантованих статтею 47 Хартії основних прав Європейського Союзу, але не дозволяє цьому суду застосовувати національний стандарт захисту основних прав, що тягне за собою такий системний ризик безкарності.

Статтю 2 ДЄС слід тлумачити як такий, що не перешкоджає національним правилам або національній практиці, відповідно до яких рішення національного конституційного суду є обов'язковими для звичайних судів, за умови, що національне законодавство гарантує незалежність цього конституційного суду по відношенню, зокрема, до законодавчої та виконавчої влади, як того вимагають ці положення. Однак ці положення Договору про ЄС слід тлумачити як такі, що виключають національні правила, згідно з якими будь-яке невиконання рішень національного конституційного суду національними суддями звичайних судів може спричинити їх дисциплінарну відповідальність.

Принцип верховенства права ЄС слід тлумачити як такий, що виключає національні норми чи національну практику, згідно з якою національні звичайні суди зв'язані рішеннями національного конституційного суду та не

можуть, в силу цього факту та без вчинення дисциплінарного порушення, не застосовувати, власними повноваженнями прецедентне право, встановлене в цих рішеннях, навіть якщо вони вважають, у світлі рішення Суду, що таке прецедентне право суперечить праву ЄС.

Показовою у питаннях ефективності засобів правового захисту стала також справа *Unibet (London) Ltd and Unibet (International) Ltd v Justitiekanslern*. Згідно з документами у матеріалах справи, у листопаді 2003 року Unibet придбала рекламне місце в різних шведських ЗМІ з метою просування своїх ігрових послуг в Інтернеті. Відповідно до Закону про лотереї, шведська держава вжила ряд заходів, включаючи отримання судових заборон і відкриття кримінального провадження проти тих ЗМІ, які погодилися надати Unibet рекламний простір.

Жодного адміністративного або кримінального провадження не було подано проти компанії Unibet, яка 1 грудня 2003 року подала позов проти шведської держави в *Tingsratt*, прагнучи, по-перше, заявити про те, що вона має право, відповідно до статті 49 ЄС, сприяти продажу і промоції своїх послуг з азартних ігор і ставок у Швеції, і це не перешкоджає заборону відповідно до Розділу 38 Закону про лотереї, по-друге, отримати компенсацію за шкоду, заподіяну внаслідок такої заборони на просування і, по-третє, заявити про те, що заборона, а також заходи та санкції за її порушення до неї не застосовуються.

Заяву про декларацію було відхилено рішенням від 2 липня 2004 року національного місцевого суду. Цей суд вважав, що з аргументів, наведених на підтримку цієї заяви, не випливає, що між Unibet і шведською державою існували конкретні правові відносини і що ця заява вимагає абстрактного перегляду законодавчого положення, тоді як такий позов є неприйнятним за шведським законодавством. Місцевий суд не виніс рішення щодо позову про відшкодування збитків або щодо першої заяви про тимчасовий захист.

Апеляція заявника була відхилена апеляційним судом, який вважав, що заява становить позов про декларацію, який є неприйнятним відповідно до

шведського законодавства, і що з прецедентної практики Суду не випливає, що принцип судового захисту вимагає, щоб абстрактний перегляд законодавчого положення був можливий, якщо чинне національне законодавство не передбачає такої дії.

У своєму першому зверненні до Верховного суду Швеції проти рішення апеляційного суду від 8 жовтня 2004 року Unibet стверджував, що його заява про декларацію та її перша заява про тимчасовий захист були прийнятними як за шведським законодавством, так і за законодавством Союзу.

Зрештою, компанія-заявник подала заяву про тимчасовий захист, задовільнивши яку національні суди мали б дозволити компанії і далі просувати свої послуги з азартних ігор та ставок, посилаючись на принцип ефективного правового захисту, який є вкоріненим у сам фундамент правової системи Союзу та його держав-членів. Відповідно, Суд ЄС у порядку провадження про попереднє рішення мав пояснити зміст принципу ефективного правового (судового) захисту. На думку Суду, «принцип ефективного судового захисту прав особи відповідно до законодавства Союзу слід тлумачити так, що він не вимагає від національного правового порядку держави-члена передбачати окремий позов для перевірки того, чи національні положення сумісні зі статтею 49 Договору про заснування Європейського Співтовариства, за умови, що інші ефективні засоби правового захисту, які є не менш сприятливими, ніж ті, що регулюють подібні національні позови, дають змогу визначити таке питання сумісності як попереднє питання, яке має вирішити національний суд.

Принцип ефективного судового захисту прав особи відповідно до законодавства Союзу повинен тлумачитися як такий, що вимагає, щоб у правовому порядку держави-члена було можливе надання тимчасового захисту до тих пір, поки компетентний суд не винесе рішення про те, чи національні положення сумісні з законодавством Союзу, якщо надання такого захисту є необхідним для забезпечення повної ефективності судового рішення щодо наявності таких прав.

Принцип ефективного судового захисту прав особи відповідно до законодавства Союзу має тлумачитися як такий, що, якщо сумісність національних положень із законодавством Союзу оскаржується, надання будь-якого тимчасового захисту для призупинення застосування таких положень до тих пір, поки компетентний суд виніс рішення щодо сумісності цих положень із законодавством Союз, регулюється критеріями, встановленими національним законодавством, застосованим до цього суду, за умови, що ці критерії є не менш сприятливими, ніж ті, що застосовуються до аналогічних національних позовів, і не призводять до практично неможливого або надмірно ускладненого тимчасового судового захисту цих прав.

Отже, взагалі слід визнати, що правосуддя, як засіб досягнення справедливості, є ключовою цінністю Європейського Союзу. Для його ефективного захисту та реалізації створено відповідні умови в рамках первинного та вторинного права ЄС, включаючи простір свободи, безпеки і правосуддя. Доступ до правосуддя виконує важливу роль і забезпечується як національними судами, так і Судом ЄС. Сучасні тенденції поліпшення доступу до правосуддя орієнтовані на гармонізацію та спрощення судових процедур, підготовку фахівців та використання електронних технологій. Практика Суду ЄС акцентує на питаннях безоплатної правової допомоги, електронного судочинства та участі громадськості у захисті екологічних прав.

2 АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ АПРОКСИМАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ В ОКРЕМИХ СФЕРАХ

2.1 Право на належне врядування через призму європейських цінностей та виклики для України

Офіційне дотримання прав, свобод та принципів, закріплених в Хартії основних прав ЄС, є обов'язковим лише для установ ЄС та державних адміністрацій держав-членів відповідно до законодавства Союзу. Стосовно діяльності національних адміністрацій держав-членів поза імплементацією законодавства ЄС, положення Хартії служать своєрідним орієнтиром та сприяють, зокрема, проникненню положень належного управління в національне законодавство. На жаль, законодавство України ще не закріплює право кожного на належне управління, оскільки саме поняття "належне управління" не відображається належним чином. У той же час це має вирішальне значення для ПДВ.

Вперше ця концепція була запропонована в 1997 році в документах Програми розвитку ООН. Він розглядає належне управління як здійснення економічної, політичної та адміністративної влади для управління справами країни на всіх рівнях, засноване на принципах розподілу влади, демократії, виборності та мінливості чиновників, підзвітності виконавчої влади, верховенства права, політичний плюралізм, інклюзивність та прозорість., участь, незалежність ЗМІ, демократія. У той же час ефективність управління передбачає своєчасне досягнення цілей і з мінімальними витратами державних ресурсів. Водночас демократія та ефективність поєднуються і взаємозалежні.

Реалізація концепції належного управління в ЄС в основному базувалася на двох документах, хоча вони не мали юридичної сили, але відіграли вирішальну роль у формуванні ПДВ. 25 липня 2001 року була опублікована Біла книга про європейське управління, підготовлена від імені Європейської

комісії. Він переглядає підходи до використання влади інституціями ЄС, формулює принципи належного управління. Згідно з документом, ця публікація пропонує зробити процес розробки політики ЄС більш відкритим, залучити якомога більше громадян та організацій. Він закликає до більшої відкритості, підзвітності та підзвітності всіх залучених сторін. Це має допомогти громадянам зрозуміти, як держави-члени ЄС, працюючи разом у рамках Союзу, можуть ефективніше вирішувати проблеми.

Особливий інтерес викликає попередження, висловлене в документі, що ця Біла книга не лише досліджує Європу, але й продовжує обговорення моделі глобального чи глобального управління. Союз повинен шукати можливості застосовувати принципи належного управління до своїх обов'язків перед світовим співтовариством, прагнути підвищити ефективність та зміцнити силу міжнародних організацій.

Другим документом є Європейський кодекс доброї адміністративної поведінки, затверджений резолюцією Європейського парламенту. Цей Кодекс, прийнятий на основі проекту Омбудсмена ЄС, також не є юридично обов'язковим, але користується значною повагою та авторитетом. Це мало значний вплив на законодавство та практику державної служби в ЄС, став основою прийняття етичних кодексів поведінки службовців окремих інституцій ЄС, зокрема, Європейської Комісії.

Крім того, порушуйте будь-яке з положень Кодексу службовців або установи на підставі ст. 43 Хартії основних прав Європейського Союзу може стати предметом скарги Омбудсмена ЄС. У свою чергу, виявлення Омбудсменом відповідно до абз. 2 ч. 1 ст. 228 Договір про функціонування Європейського Союзу фактів неналежного управління тягне за подальшим розглядом питань установ, служб, органів або агентств ЄС, а також Європейський парламент може бути пов'язаний із суттєвими несприятливими наслідками як для державного Союзу, так і для конкретних службовців. Таким чином, Кодекс, застосовуючи принципи та стандарти поведінки, з одного боку, є орієнтиром для європейських установ та службовців у відносинах з

громадянами та юридичними особами. З іншого боку, закріплені в цій позиції є наступним інструментом для Омбудсмена у реалізації його правозахисних функцій. Крім того, Кодекс має значення і для приватних осіб, оскільки більше детально, ніж Хартія, розкриває право на необхідне управління.

Кодекс застосовується до всіх службовців (осіб, які переглядають публічну службу ЄС) та інших співробітників, що здійснюють діяльність Статуту Європейської цивільної служби (Регламент № 259/68 із наступними змінами) у їх відносинах з громадськістю. Крім того, інституції ЄС повинні запровадити заходи, щоб встановити Кодексу, яким користуються та інші особи, які використовують для них певну роботу (наприклад, за цивільним договором або за рішенням іншого). Під терміном “громадськість” відповідно до ч. 3 ст. 2 Кодексу слід розуміти фізичним та юридичним особам, які не мають місця проживання або юридичної адреси в державах-членах ЄС.

Кодекс не поширюється на відносини між інституціями ЄС та їх службовцями. Такі відносини регулюються Статутом цивільної служби.

Основний зміст Кодексу складає принципи взаємозв'язку службовців та установ з громадськості, а також важливі правила та вимоги щодо відповідної адміністративної поведінки”. Головними принципами у відносинах службовців з громадськістю є законність (ст. 4); відсутність дискримінації (ст. 5); пропорційність (ст. 6); недопущення зловживання повноваженнями (ст. 7); неупередженість і незалежність (ст. 8); об'єктивність (ст. 9); послідовність і пропозиція роботи щодо походження справ (частини 1 і 3 ст. 10), відповідь легітимним очікуванням (ч. 2 ст. 10); справедливість (ст. 11) високість (ст. 12), розумність строків для прийняття рішень (ст. 17), аргументованість рішень (ст. 18). Більшість із названих принципів вивчаються у вітчизняному регулюванні управлінської діяльності (якщо вони можуть бути використані для змінних нюансів), інші не відомі українському законодавству та через це становлять значний інтерес.

Принцип законності відповідно до Кодексу означає, що службовець діє відповідно до норм права та застосовує правила та процедури, включені до

законодавства Союзу. Він, особливо, повинен піклуватися про те, щоб вирішити, які торкаються юридичні особи або інтереси людей, мали під своїм правом основу і щоб їх змінено на відповідальність до закону.

Відсутність дискримінації передбачає, що посадова особа забезпечила принцип однакового ставлення при розгляді заяв, що надійшли від громадськості, та прийнятті рішень. Нерівність у лікуванні може бути дозволена лише в тому випадку, якщо це виправдано об'єктивними фактами справи (наприклад, таким обґрунтуванням при наданні переваги заявнику може бути хвороба особи чи інші особливі обставини). Посадова особа повинна уникати будь-якої невинуватеної дискримінації між особами за національністю, статтю, расою, кольором шкіри, етнічним чи соціальним походженням, генетичними ознаками, мовою, релігією чи переконаннями, політичними чи будь-якими іншими думками, що належать до національної меншини, майнового стану., місце народження, інвалідність, вік чи сексуальна орієнтація.

Принцип пропорційності відіграє важливу роль у правовому регулюванні адміністративних відносин в ЄС. Цей принцип, який бере свій початок із практики Конституційного Суду Німеччини та встановлений для європейських країн та практики європейських організацій (у тому числі за межами ЄС), лише починає обговорюватися у вітчизняних наукових колах..

У першому наближенні цей принцип означає, що засоби, що використовуються для досягнення певної мети, повинні бути "пропорційними", тобто не виходити за межі необхідного. У відносинах державних службовців з Кодексом принцип пропорційності передбачає відповідність застосованих заходів поставленій меті. Зокрема, працівник повинен уникати обмеження чи нав'язування прав громадян, якщо ці обмеження або обов'язки не відповідають цілям. Крім того, має бути досягнуто справедливий баланс між інтересами окремих людей та загальним інтересом громадськості у прийнятті рішень.

Визначаючи принцип відсутності зловживання владою ст. 7 Кодексу зазначено, що повноваження повинні здійснюватися лише для цілей, для яких вони були надані відповідними правилами. Працівник повинен уникати використання цих повноважень для цілей, які не мають юридичної підстави або не мотивовані суспільними інтересами.

Працівник повинен бути неупередженим і незалежним. Керуючись цим принципом, він повинен утримуватися від будь-яких свавільних дій, що завдають шкоди громадянам або юридичним особам, а також від будь-якого привілейованого режиму. Поведінка працівників ніколи не визначається особистими, сімейними чи національними інтересами чи політичним тиском. Працівнику забороняється брати участь у рішенні, в якому він або хтось із його родичів має фінансовий інтерес.

Принцип об'єктивності відповідно до Кодексу передбачає врахування лише тих фактів, які мають значення для справи, та виключення нерелевантних аспектів.

Значний інтерес для цілей вдосконалення українського законодавства та практики його застосування, на наш погляд, становить ст. 10 Кодексу, який встановлює принципи послідовності, поради та законних сподівань. За його словами, працівник повинен бути послідовним у своїй адміністративній поведінці, а також стосовно адміністративної діяльності установи. Він повинен дотримуватися звичайної адміністративної практики установи, якщо немає законних підстав відмовитись від цієї практики в особливих випадках. Ці правові основи реєструються в письмовій формі.

Діяльність працівника повинна відповідати законним та обґрунтованим очікуванням громадян відповідно до попередньої практики закладу. У разі необхідності працівник дає раду громадянам щодо порядку подання справи, що входить до сфери його компетенції, а також щодо належного порядку розгляду.

Принцип справедливості вимагає від працівника діяти неупереджено, справедливо і розумно, а принцип ввічливості - бути сумлінним, коректним і

доброзичливим, максимально повно і чітко реагувати на листування, телефонні дзвінки та електронні листи. У разі помилки, яка завдала шкоди правам чи інтересам особи, працівник зобов'язаний вибачитися та виправити наслідки своєї помилки найбільш адекватним чином. Крім того, він інформує зацікавлені сторони про всі можливі способи оскарження його рішення. У рішенні, яке зачіпає права чи інтереси особи, зазначається характер апеляції, органи, до яких може бути подана апеляція, та строки, протягом яких подається апеляція.

Принцип розумності часових обмежень встановлює обов'язок посадової особи забезпечити прийняття рішень щодо всіх заяв чи скарг, адресованих установі, у розумний строк, без зволікань та у будь-якому випадку не пізніше двох місяців з дати отримання.

Принцип обґрунтування рішень передбачає, що кожне рішення повинно містити підстави, на яких воно ґрунтується, чітко характеризуючи відповідні факти та правову основу.

На додаток до вищезазначених положень, які визначають найважливіші, фундаментальні аспекти взаємовідносин між працівниками та приватними особами в процесі управління, Кодекс також містить ряд правил, спрямованих на найбільш зручне для громадян проходження адміністративних процедур. Так, посадові особи повинні надсилати відповіді громадянам тією ж мовою, що й заява чи скарга (одна з офіційних мов ЄС). Лист-квитанція видається на кожен лист або клопотання, адресоване установі, протягом двох тижнів (крім випадків, коли справа може бути вирішена по суті протягом зазначеного строку). Відповідь або підтвердження отримання повинні містити ім'я та номер телефону співробітника справи та відділу, до якого він належить. Якщо лист або запит, адресовані установі, надійшли до її керівництва або підрозділу, не компетентного його розглядати, справу слід негайно направити до компетентної служби установи. Підрозділ, до якого спочатку надійшов лист чи запит, повинен повідомити заявника про передачу справи та вказати ім'я та номер телефону посадової особи, якій передано справу. Заявник також

повідомляється про помилки чи упущення у поданих документах з можливістю внести необхідні виправлення.

У випадках, коли права або інтереси громадян можуть бути піддані обмеженням, їм забезпечується право на захист на кожному етапі процедури прийняття рішень, в тому числі право надавати усні або письмові зауваження.

Зацікавлені особи повідомляються у письмовій формі про рішення одразу ж після їх прийняття. Службовці зобов'язані утримуватися від повідомлення змісту рішення іншим джерелам доти, доки не буде проінформована зацікавлена особа. Встановлюються також вимоги щодо захисту персональних даних відповідно до Регламенту ЄС № 45/2001 про захист фізичних осіб щодо обробки відомостей особистого характеру інституціями і органами Співтовариства та про вільне переміщення цих відомостей. Службовцям, зокрема, заборонено уникати обробки персональних даних для потреб, що не передбачені законодавством, або передачі їх не уповноваженим особам.

Аналіз норм Кодексу дає підстави зробити висновок про те, що концепція “good governance” реалізована в ньому належним чином, а передбачені механізми оскарження дій службовців, зокрема, Європейському Омбудсману, є достатньо дієвими для забезпечення права приватних осіб на належне управління. В той же час порівняння положень Кодексу з нормами вітчизняного законодавства дає підстави стверджувати про певну недосконалість останнього. Перш за все, слід вказати на необхідність прямого закріплення права на належне управління, чіткого визначення його змісту відповідно до принципів “good governance”, а також впровадження дієвих механізмів забезпечення цього права.

По-друге, доцільним видається впровадження у регулювання адміністративних відносин принципів, відображених у Європейському кодексі, зокрема, пропорційності, послідовності, захисту легітимних очікувань

Крім того, на нашу думку, доцільно звернути увагу на вироблений у комунітарному праві підхід до регулювання стандартів поведінки службовців, при якому розмежовуються вимоги щодо їх відносин між собою та з інституціями ЄС (Статут Європейської цивільної служби) та між службовцями і приватними особами (Кодекс належної адміністративної поведінки). Таке розмежування дає можливість створення більш ефективної юридичної моделі адміністративних процедур та чіткого визначення параметрів поведінки службовця під час надання ним адміністративних послуг або виконання інших управлінських функцій, безпосередньо пов'язаних із реалізацією прав і свобод громадян

Розглянуті вище документи містять в собі найбільш важливі принципи публічної адміністрації ЄС, зміст яких деталізувався і уточнювався практикою Суду ЄС. З урахуванням положень публікацій SIGMA, ці основні положення можуть бути розглянуті як принципи ЄАП.

Як наголошується в Публікації № 27 в сфері права ЄС Суд ЄС визначив велику кількість принципів адміністративного права, давши посилання на загальні принципи адміністративного права, характерні в даний час для держав-членів ЄС. Особливо важливі принципи, відображені в судовій практиці Суду ЄС, які повинні застосовуватися в свою чергу всіма державами-членами ЄС на національному рівні при застосуванні права ЄС. Вони включають в себе, зокрема: принцип адміністрування через закон; принципи пропорційності, юридичної визначеності, захисту законних очікувань, недопущення дискримінації, право на слухання в ході адміністративних процедур щодо прийняття рішень, забезпечувальні заходи, справедливі умови доступу громадян до адміністративних судів, відповідальність державної адміністрації.

Найбільш важливими, на думку авторів, є надійність і передбачуваність (правова визначеність), відкритість і прозорість, підзвітність, результативність і ефективність. З них можуть бути виведені інші принципи.

Надійність і передбачуваність, які визначаються також як правова визначеність або юридична впевненість, покликані не допустити свавілля і зловживань з боку публічної адміністрації при вирішенні суспільних справ. Важливим елементом надійності та передбачуваності є «адміністрування через закон», тобто, забезпечення верховенства права в діяльності публічної адміністрації. Верховенство закону означає, що державна адміністрація повинна виконувати свої обов'язки відповідно до закону. Органи державної влади приймають свої рішення, дотримуючись загальних правил або принципів, які застосовуються на основі справедливості будь-яку особу, яка підпадає під сферу їх застосування. У статтях 4 і 5 Європейського кодексу належного адміністративного поведінки закріплені тісно пов'язані з верховенством права принципи законності та недопущення дискримінації. Принцип законності згідно з Кодексом означає, що службовець повинен діяти відповідно до норм права, застосовувати правила і процедури, включені в законодавство Союзу. Він повинен піклуватися про те, щоб рішення, які стосуються прав або інтересів осіб, мали під собою правову основу, щоб їх зміст відповідало закону. Відсутність дискримінації передбачає, що при розгляді заяв, що надходять від громадськості і прийнятті рішень, дотримувався принцип рівності в відношенні. Нерівність в відношенні може бути допущено виключно в разі його обґрунтування об'єктивними обставинами справи (наприклад, надання переваг в зв'язку з хворобою заявника). Не допускається будь-яка необґрунтована дискримінація за ознаками громадянства, статі, раси, кольору шкіри, етнічного або соціального походження, генетичних рис, мови, релігії або переконань, політичних або інших поглядів, належності до національних меншин, майнового стану, місця народження, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації.

Реалізація верховенства закону доповнюється поняттям правової компетенції. Органи державної влади можуть приймати рішення тільки з тих питань, які знаходяться в рамках їх правової компетенції. Визначаючи принцип недопущення зловживання повноваженнями, ст. 7 Кодексу вказує,

що повноваження повинні використовуватися тільки для тих цілей, заради яких вони були надані відповідними нормами. Неприпустимо використовувати владні повноваження для цілей, не маючи під собою правового підґрунтя або мотивованих суспільним інтересом.

Ще одним принципом, чинним на користь надійності та передбачуваності, є принцип пропорційності або пропорційності. Цей принцип, що бере початок в практиці Конституційного Суду ФРН та деталізований у рішеннях Суду ЄС, є загальновизнаним в європейських країнах, проте в Україні він тільки починає обговорюватися, і не відображений ні в законодавстві, ні в адміністративній практиці. У першому наближенні він означає, що кошти, які використовуються для досягнення мети, повинні бути «пропорційними», тобто, не виходити за межі необхідного. Неприпустимо обмежувати права громадян і юридичних осіб або покладати на них додаткові обов'язки, якщо обмеження або обов'язки не відповідають важливість справ. Крім того, при прийнятті рішень повинен дотримуватися справедливий баланс між інтересами приватних осіб і загальним публічним інтересом.

Серед інших принципових положень, які діють на користь верховенства права публікація SIGMA №27 називає процесуальну справедливість (дотримання процедур, які гарантують неупереджене застосування права), своєчасність в діях публічної адміністрації (в ст. 17 Європейської кодексу належного адміністративного поведінки позначена розумність строків для прийняття рішень), професіоналізм і професійна чесність.

Принципи відкритості та прозорості припускають, що адміністрація доступна для зовнішньої ретельної перевірки і після ретельного огляду адміністрація буде прозорою для цілей докладної перевірки і нагляду. Відкритість і прозорість передбачають, з одного боку, що будь-яка особа, чие право порушене дією адміністрації, знала підставу цієї дії, а з іншого боку, відкритість і прозорість спрощують проведення зовнішньої перевірки адміністративного впливу з боку наглядових органів. Відкритість і прозорість

також є необхідними інструментами для забезпечення верховенства закону, рівності перед законом і підзвітності. За загальним правилом, поведінка публічної адміністрації має бути прозорою і відкритою. Лише у виняткових випадках, коли зачіпаються питання національної безпеки чи інші аналогічні питання, може встановлюватися режим секретності або конфіденційності. У Білій книзі європейського управління принцип відкритості також передбачає активний обмін інформацією між інституціями ЄС та державами членами, щодо того, що робить ЄС і які рішення він приймає

Відкритість і прозорість у державній адміністрації служать двом конкретним цілям: захисту державних інтересів за рахунок зниження ймовірності несумлінного адміністрування та корупції, а також захисту прав громадян за допомогою інформування про причини прийняття адміністративного рішення і сприяння зацікавленим особам у здійсненні права на відшкодування шкоди за допомогою оскарження рішення.

На жаль, в українському законодавстві та адміністративній практиці даний принцип не знайшов належного закріплення. Однак, в законодавчих актах, прийнятих в останні роки, цей принцип все частіше визначається як основоположний. Так, він передбачений ст. 2 закону України «Про центральні органи виконавчої влади». Крім того в законі України «Про державну службу» принцип прозорості діяльності закріплений серед основних принципів державної служби (ст. 3).

Принцип підзвітності означає, що одна особа або орган мають пояснити і обґрунтувати свої дії перед іншими, тобто, будь-який адміністративний орган повинен відповідати за свої дії перед іншими адміністративними, законодавчими або судовими органами. Підзвітність також вимагає, щоб жоден орган не був звільнений від ретельної перевірки з боку інших органів. Вона може забезпечуватися різними механізмами, включаючи перевірки, судове та адміністративне оскарження

Підзвітність служить засобом відображення того, чи дотримуються такі принципи, як верховенство закону, відкритість, прозорість, неупередженість

та рівність перед законом, результативність і ефективність, надійність і передбачуваність державної адміністрації. Підзвітність забезпечується спеціальними адміністративними процедурами та контрольно-наглядовим механізмом, що включає діяльність судів, прокуратури, інспекцій, парламентських комітетів, омбудсмена і т.д.

Ефективність і результативність. Ефективність стали визнавати в якості важливого показника для державної адміністрації та державної служби відносно недавно, що пов'язано з наданням державою публічних послуг. Ефективність як управлінський показник полягає в підтримці належного співвідношення між використовуваними і набутими ресурсами. У праві ЄС зміст даного принципу пов'язують з рішенням Європейського Суду правосуддя № 68/81 Комісія проти Королівства Бельгія. Відповідно до положень даного рішення, а також з низкою законодавчих актів ЄС, від національних адміністрацій потрібно ефективне виконання управлінських функцій з досягненням необхідного результату.

Розглянуті принципи і норми, що становлять основу ЄАП, мали значний вплив на національні публічні адміністрації як в державах-членах ЄС та країнах, що претендують на таке членство, так і в інших державах європейського регіону. Впровадження їх в законодавство і адміністративну практику низки держав, таких як Албанія, Боснія і Герцеговина, Болгарія, Чеська Республіка, Естонія, колишня Югославська Республіка Македонія, Угорщина, Латвія, Литва, Польща, Румунія, Словаччина та Словенія, сприяло утвердженню верховенства права, зміцненню демократії і режиму законності, підвищенню якості та ефективності державного управління. Так, в Польщі в період дев'яностих і початку двотисячних років низка суспільно-політичних реформ, орієнтованих на євроінтеграцію і сприйняття європейських цінностей, в тому числі, і в сфері публічної адміністрації, дозволив створити державу нового типу, яке служить своїм громадянам, і, спираючись на місцеве самоврядування і громадянське суспільство, дає їм можливість формувати і контролювати органи влади.

У той же час, для України інтеграція в ЄАП поки ще є досить проблематичною і потребує значних зусиль, як з боку держави, так і з боку громадянського суспільства. В останні роки в Україні було здійснено ряд заходів по оптимізації організації та діяльності системи органів виконавчої влади, суттєві корективи внесені в законодавство про державну службу, боротьбу з корупцією, прокуратури, захисту персональних даних і т.д. Деякі європейські принципи публічної адміністрації, такі як відкритість, прозорість і відповідальність (підзвітність), вже закріплені в національному законодавстві, проте такі найважливіші постулати як надійність, передбачуваність, захист легітимних очікувань, пропорційність залишаються за його межами. Більш того, їх основні положення нерідко порушуються і в правотворчій, і в правозастосовчій діяльності.

Слід зазначити, що реформування публічної адміністрації в Україні здійснюється в значній мірі емпірично, без достатнього наукового обґрунтування, а європейські стандарти запозичуються в неадаптованих до вітчизняних умов вигляді. Помилки на цьому шляху стоять дуже дорого і обертаються подальшим поширенням корупції, гальмуванням економічного і соціального розвитку, згортанням демократичних процесів і падінням авторитету держави. Тому подальші дослідження в області змісту і функціонування ЄАП, вивчення позитивного європейського досвіду так важливі для української науки адміністративного права.

Аналіз законодавства і практики його застосування, а також порівняння з відповідним досвідом країн-членів ЄС, дають підстави стверджувати, що проведені реформи перетворюють переважно зовнішню сторону публічного адміністрування. При цьому внутрішня сутнісна сторона залишається практично без змін. Основними чинниками, що перешкоджають включенню України в ЄАП, на нашу думку, є високий рівень корупції, недостатня активність громадянського суспільства, зайва складність і запутаність законодавства. Надзвичайною проблемою є також відсутність кодифікації в сфері регулювання адміністративних процедур. Проект Адміністративно-

процедурного кодексу України хоча і обговорювалося в парламенті, але був відхилений, і на сьогоднішній день не існує єдиних принципів і загальних вимог до надання державою та органами місцевого самоврядування публічних послуг, так само як і стандартизованих механізмів їх реалізації.

У зв'язку з цим, головним напрямком реформування публічної адміністрації в Україні має стати сприйняття принципів ЄАП, причому не тільки на юридичному, а й на ідеологічному рівнях.

ЄАП є засновану на загальноєвропейських традиціях і цінностях систему принципів, норм і стандартів, а також врегульованих ними відносин в області здійснення публічної адміністрації, спрямованих на забезпечення належного управління та однакового, в рамках ЄС, якості надаваних адміністративних послуг, а також однакового рівня реалізації прав громадян. Це вузьке розуміння ЄАП, яке застосовується до публічної адміністрації ЄС та держав-членів. У цьому сенсі ЄАП є специфічним неформалізованим елементом *acquis*.

Однак в умовах глобалізації вплив ЄАП на національні публічні адміністрації не обмежується рамками ЄС і навіть кругом держав-кандидатів або потенційних кандидатів в члени Союзу. У широкому сенсі ЄАП є результатом інтернаціоналізації публічної адміністрації в Європі, що відображає єдині або, принаймні, подібні тенденції її розвитку в національних державах. У такому широкому розумінні ЄАП є складовою глобального адміністративного простору, однак складової, набагато більш інтегрованою і структурованою в порівнянні з іншими, що обумовлено особливою наднаціональною природою ЄС і його інтенсивним впливом на європейські адміністративні і правові системи.

Аналіз структури ЄАП дає підставу виділити в його змісті нормативні та організаційно-функціональні елементи. До перших слід відносити принципи, норми, загальноєвропейські адміністративні традиції та соціально-культурні цінності. Другі складають комплекс адміністративних відносин, в рамках яких реалізуються нормативні елементи.

Принципи і норми, що становлять основу ЄАП, мали значний вплив на національні публічні адміністрації як в державах-членах ЄС та країнах, що претендують на таке членство, так і в інших державах європейського регіону. Впровадження їх в законодавство і адміністративну практику ряду постсоціалістичних держав, значною мірою, сприяло утвердженню верховенства права, зміцненню демократії і режиму законності в цих країнах, підвищенню якості та ефективності державного управління, значному економічному та соціальному прогресу.

Перспективна інтеграція України в ЄАП вимагає, з одного боку, проведення комплексних наукових досліджень, спрямованих на вивчення його змісту і функціонування, а також можливостей адаптації позитивного європейського досвіду до вітчизняних умов. З іншого боку, необхідні значні зміни в адміністративному законодавстві і практиці його застосування.

Найбільш важливими напрямками вдосконалення українського адміністративного законодавства, на наш погляд, є закріплення і конкретизація права на належне врядування, а також створення дієвих механізмів його захисту, впровадження в регулювання адміністративних правовідносин принципів ЄАП, перш за все пропорційності, надійності та передбачуваності, захисту законних очікувань.

Першочерговим завданням на даному етапі адміністративної реформи в Україні є також формування нової ідеологічної моделі взаємодії публічної адміністрації та приватних осіб, підвищення культури надання адміністративних послуг, морального і професійного рівня публічних службовців.

2.2 Наближення міграційного законодавства України до законодавства ЄС: актуальні питання пов'язані з процесами вимушеної міграції

Процеси соціальних змін формують міграцію через її соціальні, економічні, культурні, демографічні та політичні наслідки, певною мірою міграція також впливає на ці процеси сама по собі. Попередні дослідження показали, що соціальна трансформація та економічний розвиток часто формують міграцію складним і часто досить суперечливим чином, що виявляє неадекватність звичайних теорій міграції. У суспільствах з низьким рівнем доходу незначне збільшення доходів, покращення освіти, розширення інфраструктури, урбанізація та супутні перетворення від переважно аграрної до індустріальної та економічної системи, що базується на послугах, зазвичай пов'язані зі збільшенням рівня внутрішньої та міжнародної міграції.

Сама здатність пересуватися (мігрувати) розглядається як фундаментальна свобода людини. Щоб зрозуміти ідею міграції як власної свободи, ми повинні визначити людську мобільність не за критерієм фактичного переміщення, а як здатність (свободу) людей вибирати, де жити – з міграцією як пов'язаним функціонуванням. По суті, мобільність людини включає свободу залишатися, яку ми можемо класифікувати як добровільну «нерухомість».

Це пов'язано з концепцією здібностей двома різними способами: по-перше, людям потрібен доступ до соціальних (інші люди), культурних (ідеї, знання та навички, та економічних (матеріальних) ресурсів, якщо вони хочуть здійснювати міграційну дію. У дуже обмежених умовах бідності та гноблення людям часто не вистачає ресурсів для виїзду. По-друге, якщо люди не мають реального вибору залишитися – наприклад, через війну, переслідування, депортацію чи виселення з боку уряду – або якщо їхні сім'ї змушують їх працювати за кордоном, вони можуть відчувати себе позбавленими істотної частини своїх свобод пересування, який варіант залишитися. І навпаки, якщо

люди відчують себе позбавленими можливості рухатися, супутнє розчарування від того, що вони «потрапили в пастку», може підживлювати міграційні прагнення і навіть може викликати одержимість «вийти».

За організацією міграція поділяється на добровільну, вимушену, примусову. Добровільна міграція – коли рішення про міграцію приймає сам мігрант, примусова міграція – виселення або вигнання, тобто ситуація, коли мігрант позбавлений права вибору, а до переміщення його примушує державна влада. Що стосується добровільної міграції, то на нашу думку, вона має досить незначну частку в загальному міграційному потоці, адже будь-яка особа приймає рішення про переїзд під впливом багатьох, часто негативних чинників (низького рівня оплати праці; відсутності роботи; екологічних, економічних та політичних проблем; відсутності можливостей для особистого розвитку та ін.). До добровільних можна віднести переселення у зв'язку з одруженням; зміною житлових умов на кращі ніж були; підвищенням по роботі. Вимушена міграція – зміна місця проживання на певний час або назавжди у супереч бажанням людей, до якої спонукають стихійні лиха, війни, голод, переслідування. В таких випадках мігрант все ж має право мінімального вибору, наприклад, періоду чи напряму міграції. До вимушеної міграції можна віднести переселення населення з АР Криму після його анексії, а також зі східної України через проведення АТО. Після повномасштабного вторгнення кількість територій, які є окупованими РФ, збільшилась, і тому кількість вимушених мігрантів відповідно також. Біженці опинились у достатньо складній ситуації, однак мали право самостійно визначити область, у яку б хотіли переїхати.

Концептуальна головоломка у визначенні типу міграції – це добровільність. Якою мірою ми можемо класифікувати міграцію як добровільну, якщо мігрант не хоче переїжджати, але робить це заради довгострокового економічного майбутнього сім'ї? Можливо, тут ми можемо стверджувати, що такий мігрант не має внутрішнього бажання переїхати, але рішення переїхати все одно впливає з автономного рішення та реальної

готовності пожертвувати коротко- та середньостроковим особистим благополуччям (наприклад, бути розлученим із близькими чи позбавлення сексуальних стосунків або відчуження від життя в чужому, а часом і ворожому суспільстві) через (інструментальне) бажання покращити довгостроковий добробут сім'ї (імовірно, після повернення або возз'єднання сім'ї). Однак що, якщо члени сім'ї зазнають величезного соціального тиску з метою міграції всупереч їхньому внутрішньому бажанню? Це може стосуватися, наприклад, трудових мігрантів, які переїжджають працювати за кордон через соціальні очікування своєї сім'ї, хоча вони можуть особисто обурюватися цим; але це також може стосуватися підлітків, яких їхні заможні батьки відправили до школи-інтернату за кордон. Отже, що ми можемо сказати про дітей і підлітків, які часто мало впливають на рішення своїх батьків щодо мобільності та які можуть відчувати, що їх «переміщують», наче вони є шматком багажу. Ми не можемо ігнорувати значний емоційний стрес і соціальні витрати, пов'язані з втратою друзів, знайомого оточення, відчуженням і постійною потребою пристосовуватися до нових ситуацій, навіть якщо вони живуть у матеріальних привілеях. У зв'язку з цим виникає питання, чи можемо ми концептуалізувати таких дітей як вимушених мігрантів.

Це підкреслює суттєво розмиті межі між поняттями «добровільна» та «вимушена» міграція. Існують паралелі з подібними дискусіями, наприклад, щодо труднощів концептуалізації примусового шлюбу проти добровільного. У таких ситуаціях часто виникає конфлікт між бажанням бути членом соціальних груп з психологічних міркувань і міркувань соціальної безпеки, з одного боку, та особистим прагненням до автономії, з іншого. Це показує важливість розробки концептуальних інструментів, які можуть допомогти нам отримати більш детальне розуміння взаємодії між структурою та агенцією в соціальних діях. Це також свідчить про те, що структура прагнень і можливостей, розроблена в цій статті, може бути корисною для інших областей соціальної теорії.

Є три типи вимушених мігрантів: особи, що шукають притулку – претенденти на отримання статусу біженця, тобто громадяни інших держав або особи без громадянства, які, будучи вимушеними переселитися з місця свого постійного проживання, подали прохання про отримання статусу біженця в країні імміграції, але ще не отримали його; особи, що мають тимчасовий статус біженця – громадяни інших держав або особи без громадянства, яким державні органи країни імміграції надали тимчасовий захист і права на певний період, ідентичні правам біженців, та власне біженці – громадяни інших держав або особи без громадянства, які змушені були мігрувати з причин, досить вагомих для державних органів країни в'їзду, щоб надати їм необхідний захист і право проживання та працевлаштування на необмежений термін, що й передбачає статус біженця.

Поняття «вимушена міграція» розглядається у двох вимірах – національному (внутрішньому) та міжнародному.

Поняття «внутрішня міграція» у правовому вимірі варто розуміти як соціальний процес переміщення особи (осіб) у межах адміністративно – територіальних одиниць однієї країни без перетину міжнародно-визнаних державних кордонів зі зміною назавжди чи на певний час постійного місця проживання, який викликаний об'єктивними негативними факторами військово-політичного, природного, техногенного характеру та у разі звернення до уповноважених на це державних органів передбачає обов'язковість їх розгляду та впливає на зміну правового статусу такої особи (осіб).

Таким чином, під внутрішньою вимушеною міграцією слід розуміти вимушене територіальне переміщення громадян в межах адміністративно-територіальних одиниць, без перетину державного кордону в результаті наслідків збройного або військового конфлікту, екологічної катастрофи, політичних подій, переслідування на ґрунті релігії або етнічної приналежності, насильства, здійсненого по відношенню до громадян або членів їх родин.

Внутрішня вимушена міграція як об'єкт державного управління – це вид суспільних відносини щодо соціальної мобільності населення в межах держави, учасники яких змінюють місце постійного проживання незалежно від власної волі, що впливає на зміну їх правового статусу. Механізми та напрями державного регулювання вимушеної внутрішньої міграції різняться залежно від етапу переміщення, поділяючись на (1) ті, що повинні здійснюватися до моменту набуття статусу внутрішньо переміщеної особи, та (2) ті, що повинні здійснюватися після набуття такого статусу.

Зовнішні, або міжнародні мігранти – це особи, які перетинають міжнародні кордони незалежно від місця їх постійного проживання. Ця категорія людей охоплює не лише суто мігрантів, а й біженців, туристів, трудящих, студентів тощо. Їх статус визначається законодавством країни, що приймає, та нормами міжнародного права. Отже за терміном проживання міжнародні, або зовнішні мігранти можуть перебувати на території іншої держави як на певний час, наприклад для навчання або здійснення трудової діяльності, так і на невизначений термін з метою постійного проживання. Саме остання група мігрантів є найбільш важливою для приймаючої країни через входження таких осіб до складу населення відповідної держави і як наслідок – здійснення найбільш активного впливу на її демографічну, соціально-економічну, політичну ситуацію. Таким чином, подальший аналіз міжнародно-правових стандартів прав мігрантів нами буде зосереджено на категоріях біженців та іммігрантів, оскільки згідно українського законодавства, в нашій державі мають право отримати посвідку на постійне проживання, а отже проживати необмежений час лише біженці та іноземці, які іммігрували в Україну (іммігранти).

Станом на 05 грудня 2023 року за даними Управління Верховного Комісара з питань біженців ООН, загальна кількість біженців з України в Європі становить осіб 6 308 600, а таких, що зареєструвалися у Європі для отримання тимчасового захисту або подібного статусу – 5 905 000 осіб.

Хвиля міграції спричиненої війною росії проти України зумовлює ряд питань, пов'язаних із реалізацією прав осіб, що вимушено перетинають кордон України, а також питаннями імплементації міграційного законодавства ЄС.

Правовий статус вимушених мігрантів достатньо врегульований у праві ЄС, однак виникають проблемні ситуації, вирішення яких пов'язане із вибором певного правопорядку.

Принципи поваги до прав людини, рівності та заборони дискримінації є фундаментальними для реалізації біженцями прав на спеціальних засадах, які визначають сутність та зміст правового становища цієї групи учасників правовідносин.

До числа характерних для механізму забезпечення прав біженців ознак слід віднести такі: а) системність; б) виконання кожним елементом механізму свої специфічної функції; в) особливий склад суб'єктів, на які покладено обов'язок забезпечення прав біженців; г) зв'язок суб'єктів забезпечення прав біженців між собою єдиними цілями та засадами діяльності; д) здійснення застосування даного механізму за допомогою адміністративно-правових норм; е) плановий характер; є) безперервність функціонування даного механізму; ж) підконтрольний характер; з) здійснення взаємодії між суб'єктами забезпечення прав біженців на засадах субординації та координації; и) домінуюче становище одних елементів механізму забезпечення прав біженців над іншими.

ЄС ввів у дію Директиву про тимчасовий захист 4 березня 2022 року одностайним рішенням країн-членів. Метою цієї Директиви є встановлення мінімальних стандартів для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб із третіх країн, які не можуть повернутися до своєї країни походження, та сприяння балансу зусиль між державами-членами щодо прийому та нести наслідки прийому таких осіб.

Відповідно до положень Директиви про тимчасовий захист, «тимчасовий захист» означає процедуру виняткового характеру для надання, у разі масового припливу або неминучого масового притоку переміщених осіб

з третіх країн, які не можуть повернутися до своєї країни походження, негайного та тимчасового захисту таким особам, у зокрема, якщо також існує ризик того, що система притулку не зможе обробити цей приплив без негативних наслідків для її ефективної роботи в інтересах відповідних осіб та інших осіб, які вимагають захисту.

Стаття 2 Директиви про тимчасовий захист визначає, що «переміщені особи» означають громадян третіх країн або осіб без громадянства, яким довелося залишити свою країну чи регіон походження, або були евакуйовані, зокрема у відповідь на заклик міжнародних організацій, і не можуть повернутися в безпечних і тривалих умовах через ситуацію, що склалася в цій країні, які можуть підпадати під дію статті 1А Женевської конвенції або інших міжнародних або національних документів, що надають міжнародний захист, зокрема:

(i) осіб, які втекли з районів збройного конфлікту або поширеного насильства;

(ii) осіб, яким загрожує серйозний ризик або стали жертвами систематичних чи загальних порушень їхніх прав людини;

(d) «масовий приплив» означає прибуття до Співтовариства великої кількості переміщених осіб, які походять із певної країни чи географічного району, незалежно від того, чи було їхнє прибуття до Співтовариства спонтанним чи за допомогою, наприклад, через програму евакуації;

(e) «біженці» означає громадян третіх країн або осіб без громадянства у значенні статті 1А Женевської конвенції;

(f) «неповнолітні без супроводу» означає громадян третіх країн або осіб без громадянства віком до вісімнадцяти років, які прибувають на територію держав-членів без супроводу дорослого, відповідального за них відповідно до закону чи звичаю, і до тих пір, поки вони не взяті під належну опіку такої особи, або неповнолітні, які залишилися без супроводу після в'їзду на територію держав-членів;

(g) «дозвіл на проживання» означає будь-який дозвіл або дозвіл, виданий органами влади держави-члена у формі, передбаченій законодавством цієї держави, що дозволяє громадянину третьої країни або особі без громадянства проживати на її території;

(h) «спонсор» означає громадянина третьої країни, який користується тимчасовим захистом у державі-члені відповідно до рішення, прийнятого відповідно до статті 5, і який хоче, щоб до нього приєдналися члени його або її сім'ї.

Тимчасовий захист вважається найбільш доцільним правовим інструментом, який використовують держави в умовах міжнародного збройного конфлікту, оскільки має забезпечити можливість реалізувати гармонізовані права в межах Союзу, та пропонує належний рівень захисту. Тимчасовий захист зменшує потребу негайно звертатися за міжнародним захистом, оскільки гарантує надання дозволу на проживання на територіях безпечних держав, а також пов'язані з ним низку соціальних прав.

Запроваджена ЄС Директива 2001/55/ЄС пропонує механізм для скоординованого прийому великої кількості осіб що переміщуються поза процедурою індивідуального притулку. Максимальний поріг строку притулку що надається становить три роки, передбачає залагодження конфлікту сторонам та повернення громадян додому. Новація рішення Ради Європи полягає в тому, що українцям не довелося чекати 6 місяців на дозвіл переткнутися кордон ЄС, їх не зібрали в єдиний табір для біженців ООН в першій перетнутій кордоном державі, їх не висунуто жодних зобов'язань залишатися в центрі прийому або розміщенні біженців, їм надалася змога відразу об'єднатися з близькими та отримати на них притулок без доказу фінансування. Безперечною перевагою є захист неповнолітніх з/без супроводу, возведення їх інтересів та прав в пріоритет. За наявності серйозних форм емоційного, психологічного чи сексуального насильства українцям надається швидка медична допомога та реабілітація. Безпрецедентним є те, що українцям одразу надали доступ до ринку праці та освітніх закладів без

проходження довгої за строком процедури, тобто з першу отримання одного статусу – тимчасового захисту, потім доведення до іншого – статусу біженці, і лише потім після ходу 9 місяців нарешті отримання дозволу на працевлаштування. Новелою стало дозвіл працювати як найнятий або самозайнятий та мати доступ до професійної підготовки. Однак перші тижні дії Директиви 2001/55/ЄС зазнали критики через відсутності довгостроковості надання тимчасового захисту. До того ж безконтрольний наплив може бути припинений Європейською Радою в будь-який час наразі перебування на грані своїх спроможностей фінансувати необхідні програми з Фонду притулку, міграції та інтеграції. Вочевидь недоліки системи позначаються на роботі місцевих органів.

Як свідчить європейський досвід, для допомоги внутрішньо-переміщеним особам використовуються такі практики: 1. Забезпечення тимчасовим і постійним житлом є однією з головних проблем, з якою стикається країна при стихійному, вимушеному переселенні. 2. Забезпечення прав зайнятості. 3. Надання грошової матеріальної допомоги виконує функцію підтримки мінімального рівня доходу найуразливіших верств населення, серед яких пенсіонери, інваліди, багатодітні сім'ї та інші. 4. Проблеми соціального забезпечення майже в усіх країнах вирішуються на основі існуючих соціальних гарантій в країні. За усіма переселенцями зберігається право на безкоштовну середню освіту, медичне обслуговування та пенсійне забезпечення. 5. Інституціональне забезпечення вирішення проблем переселенців в країні. Реалізація проектів підтримки тимчасових переселенців потребує не лише нормативно-правового та фінансового підґрунтя, а й інституціонального забезпечення. 6. Забезпечення умов повернення до попередніх місць проживання – питання, що може стати достатньо актуальним у майбутньому. Більшість вимушених переселенців, з часом, по завершенню бойових дій та окупації, виявлять бажання повернутися до місць їх попереднього проживання.. У цьому контексті досвід інших країн передбачає надання можливості повернення у приватну власність об'єктів нерухомості;

надання одноразової державної допомоги для відновлення житла, у разі повного їх знищення; компенсація частки вартості на покупку або будівництво нового житла.

Пріоритетними напрямками співпраці України з ЄС у сфері міграції можна визначити такі: запобігання нелегальній міграції, торгівлі людьми, забезпечення безпеки кордонів. Okремо стоїть проблематика інтеграції іммігрантів, спрощення порядку трудової міграції, умови захисту прав та інтересів громадян України за кордоном, розширення можливостей працевлаштування в країнах ЄС. Під час світової економічної кризи все це має для України не тільки політичне, а й велике соціально-економічне значення. До проблем українсько-європейської співпраці в галузі міграції слід віднести такі: запровадження більш відкритої імміграційної політики посилюватиме привабливість ЄС для потенційних мігрантів з України, особливо висококваліфікованих кадрів і тому вимагатиме активізації зусиль зі скорочення еміграції, повернення емігрантів на батьківщину; правова проблема полягає в тому, що розгалужене і деталізоване законодавство у міграційній сфері потребує в процесі інтеграції до ЄС його повної імплементації та досягнення відповідності європейським стандартам. Створення єдиного міграційного простору в рамках ЄС є надзвичайно важливим для України, оскільки вона прагне стати інтегрованою частиною цієї організації та з огляду на сучасний стан міграційних потоків – сотні тисяч українців працюють, навчаються в Європі, через територію нашої держави проходять шляхи нелегальних мігрантів. Беручи до уваги вже окреслені та багато інших проблем, Україна має великий потенціал розвитку двостороннього та багатостороннього співробітництва з ЄС та державами-членами в галузі міграції. Дана проблема заслуговує на увагу науковців та аналітиків з метою аналізу напрацьованого досвіду та надання практичних рекомендацій щодо шляхів вирішення наявних питань, визначення перспективних напрямів спільних зусиль, удосконалення нормативно-правової бази тощо.

Огляд стратегічних планів розвитку спільної міграційної політики ЄС у контексті перспектив міграції українців до Європи дає підстави для кількох висновків. По-перше, передбачене новим Пактом щодо міграції та притулку розширення каналів легальної міграції, передусім для кваліфікованої робочої сили, водночас із посиленням протидії нелегальній міграції, спонукатиме українців до більш упорядкованих переміщень до європейських країн. Це, без умовно, сприятиме покращанню умов праці, забезпеченню їхніх прав, але посилюватиме ризики перетворення частини тимчасової трудової міграції на постійну і, отже, подальших втрат трудового та інтелектуального потенціалу країни. У той же час пропозиції Єврокомісії щодо поглиблення співпраці у сфері міграції з країнами-сусідами відкривають для України нові можливості для послаблення негативних наслідків міграційних процесів. Актуально вчергове порушити питання про укладення з країнами призначення трудових мігрантів з України угод про спільне використання робочої сили та про соціальне забезпечення мігрантів і трансфер зароблених ними соціальних прав на Батьківщину. Варта обговорення можливість підтримки європейськими партнерами програм сприяння реінтеграції мігрантів, які повертаються, у т. ч. примусово, за угодою про реадмісію. Певні перспективи для розвитку освітньої сфери в Україні містить і «партнерство щодо талантів», у рамках якого, вірогідно, з'явиться можливість отримати допомогу у підготовці в Україні фахівців певного профілю, в котрих зацікавлені країни ЄС і український ринок праці, пошуку шляхів трансформації впливу мізків з України на їхню взаємовигідну циркуляцію.

Відповідно до Угоди про асоціацію з ЄС Україна зобов'язується наблизити своє законодавство до такого законодавства ЄС.

Так, відповідно до Регламенту Ради ЄС від 26 жовтня 2004 р. (2007/2004 / 26.10.2004 (ОВ L 349 / 25.11.2004) створено Європейське агентство з питань управління оперативним співробітництвом на зовнішніх кордонах держав – членів Європейського Союзу – FRONTEX. Відповідно до Регламенту ЄС 2016/1624 від 14 вересня 2016 р., створено Європейське агентство з

прикордонної та берегової охорони (European Border and Coast Guard) із залученням національних прикордонних служб та запровадженням спільної відповідальності за управління кордонами. Регламент (ЄС) 2017/2226 Європейського Парламенту та Ради ЄС від 30 листопада 2017 року про створення системи в'їзду/ виїзду – Entry/Exit System (EES) започатковує створення систему «розумних кордонів» (Smart borders) для реєстрації даних про в'їзд / виїзд та відмову у в'їзді, даних про в'їзд громадян третіх країн, які перетинають зовнішні кордони держави-членів ЄС та а також визначення умов доступу до EES для правоохоронних органів. Відповідно до Регламенту (ЄС) 1052/2013 від 22 жовтня 2013 р. створена Європейська система нагляду за кордоном (European Border Surveillance System (Eurosur)) як механізм моніторингу зовнішніх і внутрішніх кордонів ЄС та інформаційної взаємодії між прикордонними відомствами держав – членів Євросоюзу.

Апроксимація міграційного законодавств нашої країни та країн-членів ЄС сприятиме подальшому входженню України в єдиний європейський правовий простір.

Процес імплементації стандартів країн ЄС щодо розвитку державної міграційної політики повинен розглядатися за трьома основними напрямками. По-перше, Україна, як країна походження численних трудових мігрантів, докладає зусилля до досягнення з зарубіжними державами домовленостей щодо працевлаштування та соціального захисту працівників-мігрантів. Відповідні угоди укладаються на двосторонньому рівні. По-друге, Європейський союз, зацікавлений в контрольованій міграції на свою територію та гарантіях внутрішньої безпеки, надає Україні допомогу у розбудові інфраструктури охорони кордону та запобігання нелегальній міграції. По-третє, постійна взаємодія відбувається по лінії забезпечення свободи пересування територією Євросоюзу для українців, умовою чого є підвищення спроможності держави ефективно регулювати міграційні процеси.

Україні слід ширше використовувати можливості співпраці з ЄС у міграційній сфері. Зокрема, варто здійснювати розробку та впровадження за підтримки ЄС спільних проектів щодо боротьби з нелегальними мігрантами; враховувати напрацювання ЄС при розробці законодавчих документів у міграційній сфері, здійснювати оцінку поданих законопроектів на відповідність базовим принципам міграційної політики ЄС; ініціювати розвиток циркулярної моделі міграції між Україною та країнами ЄС, спільно розробляти механізми її запровадження, оскільки така політика «найбільше відповідає інтересам і країни походження, і призначення, і самих мігрантів».

2.3 Імплементация європейських цінностей у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг

Впровадження європейських цінностей в українське законодавство та практику у різних сферах має свої особливості. У Главі 6 Угоди про асоціацію з ЄС містить положення щодо адаптації українського законодавства щодо заснування підприємницької діяльності, торгівлі послугами та електронної торгівлі, підрозділ 6 частини 5 цієї глави присвячено власне фінансовим послугам; Глава 20 Угоди стосується захисту прав споживачів. У цих розділах не згадуються європейські цінності, проте у Преамбулі наголошується, що укладання цієї Угоди пов'язане із взаємним визнанням та бажанням поширювати спільні цінності. ЄС та Україна домовилися, що у сфері послуг здійснюється адаптація українського законодавства до права ЄС згідно з зазначеними у додатках до Угоди актами права ЄС (Доповнення XVII-2). Ці регламенти та директиви ухвалюються для виконання завдань євроінтеграції, визначеної у Договорі про функціонування ЄС та зокрема спрямовані на впровадження цінностей ЄС перелічених у ст. 2 Договору про ЄС. Відповідно зміни в українському законодавстві потребують не механічного повторення

передбачених правом ЄС правил, а розуміння та впровадження цінностей, які є фундаментом євроінтеграції.

У цьому дослідженні спробуємо зосередитися на окремих аспектах імплементації цінностей ЄС у сфері фінансових послуг, зокрема щодо захисту прав споживачів при наданні цих послуг.

Особливість фінансових послуг здебільшого полягає у тому, що їх споживачі не завжди мають можливість зважити всі ризики перед укладенням договору, оцінити умови договору та захистити свої права у разі порушення цих прав. Тому питанням захисту прав споживачів фінансових послуг у ЄС приділяється окрема увага та було ухвалено значний перелік правових актів, що визначають обов'язок постачальника фінансових послуг надавати споживачу переддоговірну інформацію, інформацію про кінцеву вартість послуг для споживача, вимоги до реклами фінансових послуг, обов'язок національних регуляторів здійснювати пруденційний нагляд за діяльністю постачальників, правила надання дистанційних фінансових послуг, обов'язкові гарантійні схеми для клієнтів тощо, а також особливості реалізації загальних методів захисту прав споживачів. Потрібно зазначити, що у директивах та регламентах, присвячених цим питанням, не наголошується на необхідності додержуватися цінностей, перелічених у ст. 2 Договору про ЄС, проте у регулювання відносин ЄС у всіх сферах господарювання закладений ціннісний підхід та простежується прагнення законодавця реалізовувати у відносинах євроінтеграції ці цінності.

Розглянемо декілька таких прикладів у контексті імплементації в українське законодавство.

1. Забезпечення поваги до людської гідності у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг

Принцип поваги до людської гідності проголошується як у міжнародних актах, так і закріплюється у національному законодавстві. Насамперед слід згадати Загальну декларацію прав людини, де у ст. 1 проголошено, що усі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах. Це поняття

згадується і у міжнародних актах ухвалених в рамках Ради Європи та Європейського Союзу. У ст. 3 Європейської конвенції з прав людини і основоположних свобод вказується, що нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поводженню або покаранню. У праві ЄС повага до людської гідності знаходить своє закріплення в установчих документах Союзу, зокрема у ст. 2 Договору про ЄС (закріплена як цінність, на якій побудовано Союз), ст. 1 Хартії основних прав ЄС (визначається непорушність людської гідності, яку потрібно шанувати та захищати. Хоча категорія «гідність» не має правового визначення в установчих договорах Європейського Союзу, а її розуміння сформувалося завдяки практиці Європейського суду з прав людини та Суду ЄС. Звісно Суд ЄС менше звертається до концепції гідності ніж ЄСПЛ, з огляду на те, що переважно вирішується питання пов'язані з економічними інтересами ЄС та держав-учасниць.

Потрібно зазначити, що європейські цінності, зокрема повага до людської гідності, залишаються важливим чинником розвитку українського законодавства та проведення різноманітних реформ. Хоча саме закріплення на конституційному рівні поваги до людської гідності відбулося ще до обрання євроінтеграційного вектору. Відповідно до ст. 3 Конституції України людська гідність міститься в переліку того, що називається найвищою соціальною цінністю. У ст. 28 закріплюється право людини на повагу до його гідності, що, зокрема означає заборону на будь-яке поводження із людиною, яке принижує її гідність. Серед обов'язків Конституція закріплює обов'язок неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей (ст. 68). Проте саме підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони стало серйозним поштовхом для розвитку українського законодавства стосовно захисту європейських цінностей, у тому числі поваги людської гідності.

Переходячи до питання як держава може вплинути на порушення поваги до людської гідності у сфері фінансових послуг, можна зазначити, що стрімкий розвиток сфери фінансових послуг спричинив значне збільшення кількості одержувачів цих послуг, а відсутність достатньої фінансової та правової грамотності обумовив випадки зловживання кредиторами своїми правами, що часто призводить до неналежного поводження із позичальниками.

Захист своєї гідності як особистого немайнового права особа може здійснити у судовому порядку. Як приклад, можна навести справу №2-1184/11, яка розглядалася Франківським районним судом м. Львова (Рішення від 20 грудня 2011 року), у якій позивач звернувся до суду із позовом про відшкодування шкоди завданої честі, гідності та ділової репутації та стягнення моральної шкоди. Представники колекторської компанії щоденно телефонували батькам позивача з вимогою сплатити борг по кредиту, а на адресу поступали листи із незаконними вимогами, в результаті чого у позивача погіршилися стосунки із батьками, а серед сусідів стали поширюватися чутки про нечесну поведінку позивача. Суд встановив, що відповідач завдав позивачеві моральну шкоду приниженням його честі, гідності та ділової репутації. Проте слід відмітити, що судовий захист у цьому випадку потребував від позивача доведення того, що поведінка відповідача завдає шкоди його гідності.

Поведінка колекторів спрямована на стягнення заборгованості дуже часто балансувала на межі порушення законодавства (здійснення психологічного тиску на боржників та членів їх родини, поширення недостовірної інформації для спонукання повернення боргу тощо), тому виникла об'єктивна потреба попередити масові зазіхання на людську гідність. Це було реалізовано шляхом ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту споживачів при врегулюванні простроченої заборгованості».

У пояснювальній записці до законопроекту наголошується, що його ухвалення потребує вирішення проблеми нехтування людською гідністю у поведінці колекторів, тобто український законодавець демонструє ціннісно-орієнтований підхід у своїй діяльності.

Цим законом були внесені зміни до декількох нормативних актів стосовно правил поведінки як для кредиторів, так і колекторських компаній щодо проблемної заборгованості. Зокрема доповнено Закон України «Про споживче кредитування» статтею 25, у якій визначено основні вимоги щодо взаємодії із споживачами та іншими особами при врегулюванні простроченої заборгованості (вимоги щодо етичної поведінки). Серед вимог щодо етичної поведінки для кредитодавця, нового кредитора, колекторської компанії, фізичних та юридичних осіб, які залучені на договірних засадах до безпосередньої взаємодії із споживачем, його близькими особами, представником та іншими особами, які надали згоду на таку взаємодію, забороняється здійснювати дії, що зазіхають на особисту гідність, права, свободи, власність споживача та зазначених осіб. У законі також визначено дозволені способи комунікації кредитодавців та колекторів із позичальниками, передбачено здійснення нагляду за роботою колекторських компаній Національним банком України.

2. Наступна європейська цінність, імплементація якої впливає на розвиток українського законодавства у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг, яку ми розглянемо, це демократія.

Беззаперечним є те, що поведінка споживачів впливає на ринок фінансових послуг, тому з метою недопущення кризових явищ доцільно захистити інтереси споживачів фінансових послуг на всіх етапах їх відносин із фінансовою установою. Тобто нормативна база повинна мінімізувати ризик порушення прав споживачів та підсилити відповідальність фінансових установ. У Європейському Союзі це реалізується завдяки участі громадськості на етапі нормотворення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг.

Проведення консультацій з громадськістю при розробці проєктів нормативних актів є ознакою демократичного процесу у державі.

ЄС у цьому напрямку забезпечує участь громадськості реалізуючи «Принципи високого рівня захисту прав споживачів фінансових послуг», розроблені групою Комітету з фінансових ринків Організації економічного співробітництва та розвитку спільно з Радою з фінансової стабільності у 2011 р. Серед цих принципів на перше місце поставлено наявність відповідної правової, регулятивної та наглядової бази, у край важливою умовою реалізації якого визначається необхідність проведення консультацій з відповідними неурядовими зацікавленими сторонами, у тому числі галузевими та споживчими організаціями, професійними організаціями та дослідницькими спільнотами при розробці політики, пов'язаної із захистом прав споживачів фінансових послуг.

Розглядаючи як реалізовано виконання цього принципу у ЄС, потрібно зазначити, що підготовку проєктів правових актів, які ухвалюють спільним рішенням Європейського Парламенту та Ради, відповідно до ст. 289 Договору про функціонування Європейського Союзу покладено на Європейську комісію. В окремих випадках, Європейська комісія уповноважена ухвалювати делеговані акти (ст. 290). Відповідно до ст. 132 зазначеного Договору регламенти щодо питань, окреслених у Протоколі № 4 до Договорів, уповноважений ухвалювати Європейський центральний банк. Учасі громадськості на етапі законопроектної роботи у ЄС здійснюється залученням Групи користувачів фінансових послуг (Financial Services User Group, FSUG) до розгляду проєктів нормативних актів. Її було створено у 2010 році з метою залучення користувачів фінансових послуг до формування політики на підставі Рішення 2010/С 199/02, пізніше у 2017 році уточнено засади діяльності Групи на підставі Рішення С(2017)359.

До завдань FSUG входить: 1) надання консультацій Європейській Комісії щодо підготовки та реалізації законодавства чи політичних ініціатив, що стосуються користувачів фінансових послуг; 2) завчасне визначення

ключових проблем, що стосуються користувачів фінансових послуг; 3) консультування та підтримування зв'язку із представниками користувачів фінансових послуг та представницькими органами на рівні Європейського Союзу та національному рівні. До складу Групи входить до 20 членів, які є особами, призначеними представляти інтереси споживачів, роздрібних інвесторів або мікропідприємств, а також окремими експертами, які мають досвід роботи у сфері фінансових послуг з точки зору користувачів фінансових послуг. Засідання групи проводяться п'ять разів на рік, рішення ухвалюються на основі консенсусу та вироблення колективної думки з питань, які вона розглядає. Однак, час від часу, члени групи можуть висловлювати думку меншості. Крім роботи над своєю узгодженою робочою програмою, FSUG: реагує на відповідні консультації з боку Європейської Комісії та інших політиків Європейського Союзу; проактивно намагається визначити ключові проблеми у сфері фінансових послуг, які впливають на користувачів фінансових послуг; підтримує зв'язок та надає інформацію представникам користувачів фінансових послуг та представницьким органам на рівні Європейського Союзу та на національному рівні. Для цієї групи експертів затверджено власні Правила процедури. Перелік експертів, які є членами Групи на 2022-2025 роки, оприлюднений на сайті Європейської комісії. Наприклад, реалізуючи функцію консультування Європейської Комісії при підготовці законодавства, що стосуються користувачів фінансових послуг у 2022 році, FSUG надавала висновки щодо перегляду Директиви Комісії про платіжні послуги 2 (PSD2), щодо майбутнього пакету законів про роздрібні інвестиції.

Таким чином консультації із громадськістю Європейський центральний банк проводить для того, щоб отримати думку зацікавлених громадян ЄС, учасників ринку та інших зацікавлених сторін щодо ключових наглядових правил і політики, які він планує запровадити.

Окрім Європейського центрального банку європейські органи фінансового нагляду також проводять консультації із зацікавленими

особами (стейкхолдерами) перед ухваленням регуляторних рішень. Зокрема, ЕВА відповідно до статті 37 Регламенту № 1093/2010/ЄС для сприяння консультаціям із стейкхолдерами звертається за коментарями та порадами до Групи банківських стейкхолдерів (Banking Stakeholder Group). Ця група складається з 30 членів, які є представниками кредитних та інвестиційних установ, представниками працівників цих фінансових установ, споживачів, користувачів банківських послуг та провідних науковців. Із групою, наприклад, проводяться консультації щодо дій, що стосуються нормативних технічних стандартів та імплементаційних технічних стандартів, а також інструкцій і рекомендацій, якщо вони не стосуються окремих фінансових установ. Група також може діяти і за власною ініціативою, надаючи висновки та поради ЕВА з будь-якого питання, пов'язаного із його завданнями.

Практика консультування з стейкхолдерами здійснюється й Європейським органом з цінних паперів та фондового ринку (ESMA), засади діяльності Групи стейкхолдерів (Securities and Markets Stakeholder Group) визначені у статті 37 Регламенту № 1095/2010/ЄС. З Групою проводяться консультації у порядку визначеному цим Регламентом, а також вона може за власною ініціативою надавати висновки та поради із визначених питань.

Аналогічним чином визначено порядок здійснення консультування із стейкхолдерами Європейським органом зі страхування і професійних пенсій (EIOPA). Відповідно до статті 37 Регламенту № 1094/2010/ЄС здійснюється діяльність двох груп – Група стейкхолдерів зі страхування та перестраховування та Група стейкхолдерів з трудових пенсій (Insurance and Reinsurance Stakeholder Group and Occupational Pensions Stakeholder Group).

Таким чином, у Європейському Союзі участь представників громадськості у підготовці нормативно-правових актів у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг реалізовано через роботу експертної групи, до складу якої входять експерти у сфері фінансових послуг та представники організацій споживачів, яка на етапі підготовки Європейською комісією проєктів нормативних актів надає свої висновки; у роботі груп стейкхолдерів

європейських наглядових органів; а також через проведення консультацій із громадськістю при підготовці рішень Європейського центрального банку.

Окрім застосування такого демократичного інструменту як консультації з громадськістю на рівні ЄС, у кожній державі-члені ЄС також реалізовано цей напрям діяльності, при чому країни, які пізніше приєдналися також запроваджують проведення консультацій із громадськістю за прикладом Європейської Комісії.

В Україні нормативно-правова база у сфері фінансових послуг складається із законів та підзаконних актів Національного банку України. Тому розглянемо спочатку визначимо особливості участі громадськості у підготовці проєктів законів. Суб'єктами законодавчої ініціативи відповідно до ст. 89 Регламенту Верховної Ради України є Президент України, народні депутати та Кабінет Міністрів України. Національний банк на даний час позбавлений права законодавчої ініціативи відповідно до Закону України від 16 січня 2020 року № 469-ІХ.

За підготовку проєктів законів, що вносяться Президентом України до Верховної Ради України, відповідає Офіс Президента (Положення про Офіс Президента України, затверджено Указом Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019). Участь громадськості у процесі підготовки проєктів законів жодним чином не регламентована.

Згідно з ст. 50 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» від 27 лютого 2014 року № 794-VII Кабінет Міністрів України як колегіальний орган схвалює та подає на розгляд Верховної ради проєкти законів, подані на розгляд міністерствами. Міністр погоджує проєкти актів, підготовлені міністерством, а також центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через це міністерство (Закон України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року № 3166-VI). Основні вимоги до організації і проведення органами виконавчої влади консультацій з громадськістю щодо формування та реалізації державної політики визначено у Порядку проведення консультацій з громадськістю з

питань формування та реалізації державної політики. Такі консультації можуть проводитися за ініціативи центрального органу виконавчої влади (відповідний орган складає орієнтовний план консультацій з громадськістю з урахуванням програмних документів уряду, планів законопроектної роботи тощо), а також за ініціативи інститутів громадянського суспільства (громадські об'єднання, недержавні ЗМІ тощо). Ще один спосіб взаємодії, передбачений Порядком – це вивчення громадської думки, яке може організувати відповідний орган, що відповідає за формування і здійснення політики у тій чи іншій сфері (Постанова Кабінету міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996).

Для сприяння участі громадськості у формуванні та реалізації державної, регіональної політики при центральних та місцевих органах виконавчої влади створюються спеціальні тимчасові консультативно-дорадчі органи – громадські ради. Порядок їх формування та діяльності визначено у Типовому положенні про громадську раду при міністерстві, іншому центральному органі виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, обласній, Київській та Севастопольській міській, районній, районній у м. Києві та Севастополі державній адміністрації. Відповідно до п. 5. цього положення громадська рада зокрема має право проводити відповідно до законодавства громадську експертизу проектів нормативно-правових актів, розроблених органом виконавчої влади (Постанова Кабінету міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996).

Наприклад, Наказом Міністерства фінансів України від 13.12.2021 № 671 затверджено Положення про Громадську раду при Міністерстві фінансів України. У плані роботи Фінансового комітету Громадської ради при Міністерстві фінансові України на 2023 рік передбачено обговорення підготовлених законопроектів щодо корпоративного управління державними банками та фінансового моніторингу, тобто з питань, віднесені до повноважень цього міністерства.

Окремий порядок громадського обговорення передбачено для проєктів регуляторних актів – відповідно до Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» від 11 вересня 2003 року № 1160-IV. Кожен проєкт регуляторного акту оприлюднюється з метою одержання зауважень і пропозицій від фізичних та юридичних осіб, їх об'єднань. За результатами розгляду цих зауважень та пропозицій розробник проєкту регуляторного акта повністю чи частково враховує одержані зауваження і пропозиції або мотивовано їх відхиляє (ст. 9 Закону).

Ще одним способом участі громадськості на етапі обговорення проєктів нормативно-правових актів є передбачена у ст. 235 Регламенту Верховної Ради України можливість участі в парламентських слуханнях у Верховній Раді представників об'єднань громадян, наукових установ, представників громадськості, ініціаторів електронної петиції.

Певною мірою громадськість залучається до обговорення питань, які потребують правового регулювання, завдяки роботі комітетів Верховної Ради України. Так, Комітет Верховної Ради України з питань фінансів, податкової та митної політики організовує круглі столи за участі народних депутатів, представників органів виконавчої та громадськості.

Державне регулювання діяльності з надання фінансових та супровідних послуг відповідно до ст. 1 Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» від 14 грудня 2021 року № 1953-IX передбачає насамперед створення та вдосконалення системи норм, які регулюють діяльність надавачів цих послуг, відносини учасників ринку між собою та регуляторами. Національний банк України згідно з ст. 22 цього Закону уповноважений здійснювати державне регулювання діяльності надавачів послуг страхування, надання коштів та банківських металів у кредит, залучення коштів та банківських металів, що підлягають поверненню, фінансового лізингу, факторингу, надання гарантій, торгівлі валютними цінностями, фінансових платіжних послуг.

Діяльність Національного банку України щодо підготовки проєктів нормативно-правових актів визначається відомчими документами. Насамперед слід назвати Інструкцію з організації документування управлінської інформації в Національному банку України, затверджену Рішенням Правління Національного банку України від 15.12.2022 № 583-рш. Проте цей документ встановлює загальні вимоги щодо принципу єдності підходів щодо документування управлінської інформації, включаючи нормативно-правові та розпорядчі акти Національного банку України, та не містить положень про будь-яку участь представників громадськості на етапі підготовки проєктів рішень.

У 2014 році було затверджено Положення про Громадську раду при Національному банку України. Відповідно до п. 2 цього документу серед основних завдань Громадської ради передбачено: 1) створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами; 2) співпраця з Національним банком у підготовці та проведенні громадських обговорень з питань захисту прав та інтересів споживачів банківських послуг; 3) підготовка проєктів нормативно-правових актів з питань захисту прав та інтересів споживачів банківських послуг; 4) розроблення та надання пропозицій щодо запровадження на практиці дієвих механізмів у сфері захисту прав та законних інтересів вкладників та кредиторів банків; 5) розгляд проблемних питань у сфері захисту прав та інтересів споживачів банківських послуг та надання пропозицій щодо шляхів їх вирішення; 6) сприяння проведенню діалогу між громадянами та Національним банком як органом банківського нагляду.

На сайті Верховної Ради України є наказ 2014 року про кількісний та персональний склад Громадської ради при Національному банку України. Проте будь-яка інформація про склад чи діяльність Громадської ради при Національному банку України на сайті регулятора чи у ЗМІ у теперішній час відсутня. Хоча у Стратегії Національного банку України до 2025 року

наголошується на важливості залучення експертів до обговорення проєктів рішень до їх затвердження.

Таким чином, в Україні склалася своя система участі громадськості у підготовці проєктів законів. У загальному випадку це реалізується через діяльність громадських рад міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які подають на схвалення Кабінету Міністрів України підготовлені проєкти; або участі у парламентських слуханнях та інших заходах організованих робочими органами парламенту; окремій процедурі розгляду регуляторних актів.

3. Ще одна європейська цінність, на певні аспекти імплементації якої доцільно звернути увагу у сфері регулювання ринку фінансових послуг, є справедливість. Зокрема проаналізуємо яким чином забезпечується забезпечення справедливості під час захисту колективних інтересів споживачів фінансових послуг у ЄС.

Потрібно відмітити, що правові механізми захисту прав споживачів фінансових послуг в ЄС різноманітні та застосовуються всіх стадіях відносин споживача з постачальником фінансових послуг. Для запобігання порушенню прав цілим групам споживачів у ЄС було ухвалено Директиву 2009/22/ЄС від 23.04.09 р. про судові заборони щодо захисту інтересів споживачів. Цим документом було запроваджено систему захисту колективних інтересів споживачів, зокрема встановлено обов'язок держав-членів ЄС запровадити можливість подання позовів незалежним державним органом, безпосередньо відповідальним за захист колективних інтересів споживачів, або організації, метою якої є захист цих інтересів, для припинення або заборони порушення, яке завдає шкоди колективним інтересам. Проте у 2015 році скандал із дизельними двигунами Volkswagen зумовив перегляд європейських підходів щодо колективного захисту прав споживачів. Тому на заміну Директиви 2009/22/ЄС 24 листопада 2020 року після кількарічних обговорень Європейський Парламент схвалив нову Директиву про представницькі дії щодо захисту колективних інтересів споживачів. Завдяки цій Директиві

запроваджуються правила, щоб представництво у разі захисту колективних інтересів споживачів було доступно рівною мірою у всіх державах-членах ЄС, водночас забезпечуючи відповідні гарантії для уникнення обтяжливих судових процесів і при цьому не допускало зловживання правами споживачів.

У Преамбулі Директиви 2020/1828/ЄС зазначається, що оскільки зараз зростає споживчий попит на фінансові та інвестиційні послуги, важливо вдосконалити забезпечення споживчого законодавства у цих сферах.

Представництво інтересів споживачів зможуть здійснювати «кваліфіковані представницькі організації», такі як споживчі організації та деякі незалежні органи, призначені державами-членами ЄС. Встановлена вимога, що останні повинні бути некомерційними та не мати фінансових угод з юридичними компаніями. Крім того Директива не дозволяє державам-членам ЄС розпочинати колективні дії щодо відшкодування шкоди або інших видів надмірної компенсації, зокрема колективне відшкодування не може розпочинатися щодо тих самих фактів та сторін, по яких уже було прийнято рішення. Також споживачі, які прямо чи мовчазно висловили своє бажання бути представленими в представницькій справі, не матимуть можливості подавати позов індивідуально з тією ж причиною позову та проти того самого торговця. Згідно з новою директивою держави-члени ЄС повинні вимагати чіткого дозволу від споживачів, які не мають постійного проживання в державі-члені, де розпочато колективне відшкодування. Таким чином оновлені правила спрямовані на захист не тільки споживачів, але й торговців та надавачів послуг.

Представницькі дії кваліфікованих організацій можуть бути спрямовані на встановлення тимчасових чи остаточних запобіжних заходів щодо припинення чи заборони практики торговця та заходів відшкодування (виплату компенсації, ремонт, заміну, зниження ціни, розірвання контракту або відшкодування сплаченої ціни). При цьому, якщо в мірі відшкодування не вказано окремих споживачів, які мають право на

компенсацію, він повинен принаймні описати групу споживачів, які мають право скористатися цими засобами правового захисту.

Досить цікавими є положення ст. 10 Директиви 2020/1828/ЄС стосовно фінансування представницьких позовів. Так, в цілому не забороняється щоб представницькі дії щодо заходів правового захисту споживачів фінансувалися третьою стороною, однак передбачено норму щодо відсутності конфлікту інтересів, наявність якого має право оцінити суд або адміністративний орган, який уповноважений розглядати справу щодо заходів правового захисту. А також ст. 12 щодо розподілу витрат на провадження у справі, зокрема передбачається, що індивідуальні споживачі, яких стосується представницький позов про вжиття заходів щодо відшкодування, не несуть витрат на провадження за винятком, коли ці витрати виникнуть через умисний чи необережний характер поведінки споживача.

Порівнюючи з українським законодавством, можна згадати положення Закону України «Про захист прав споживачів», у якому регламентується діяльність громадських організацій споживачів (об'єднання споживачів), серед їхніх прав є право звертатися з позовом до суду про визнання дій продавця, виробника (підприємства, що виконує їх функції), виконавця протиправними щодо невизначеного кола споживачів і припинення цих дій (ст. 25 Закону). Не зважаючи на те, що українське законодавство передбачає можливість подання позовів об'єднанням споживачів, на практиці відсутні процесуальні особливості розгляду таких справ, що фактично робить такий розгляд неефективним». На вирішення цих питань був спрямований Проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо групових позовів про захист прав споживачів, права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище № 10292 від 15.05.2019, але він був відкликаний, а інших на розгляд парламенту винесено не було.

Потрібно відмітити, що відповідно до Додатку XXXIX Угоди про асоціацію Україна взяла на себе зобов'язання до 31.12.2024 року гармонізувати українське законодавство з положеннями Директиви

2009/22/ЄС, а зараз відповідно Директиви 2020/1828/ЄС. Тому українське законодавство очікує запровадження механізму колективного захисту прав споживачів, зокрема й фінансових послуг, що потребує відповідних змін до Цивільного процесуального кодексу стосовно колективних позовів, а також до Закону України «Про захист прав споживачів» стосовно порядку визначення організацій, уповноважених представляти колективні інтереси споживачів, визначення обмежень щодо джерел фінансування правової допомоги, а також недопущення зловживання правами споживача як методу конкурентної боротьби. На нашу думку, визначення організації, уповноваженої здійснювати захист колективних інтересів споживачів фінансових послуг в Україні повинно відбутися за погодженням з Національним банком України, як органом наділеним повноваженнями здійснювати державне регулювання ринків фінансових послуг, та потребує також внесення відповідних змін до законодавства про фінансові послуги.

Підсумовуючи слід зазначити, що орієнтація на імплементацію європейських цінностей є зараз однією з ознак розвитку українського законодавства, зокрема це стосується й законодавства про фінансові послуги у контексті захисту прав споживачів цих послуг.

Це може відбуватися через розширення переліку прав споживачів у фінансовій сфері. Наприклад, ухвалення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту споживачів при врегулюванні простроченої заборгованості» та запровадження обов'язку учасників відносин у сфері споживчого кредитування дотримуватися норм етичної поведінки, здійснення нагляду за виконанням цього обов'язку з боку уповноважених органів спрямовані на імплементацію такої європейської цінності у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг як повага до людської гідності.

Іншим способом імплементації європейських цінностей є запозичення досвіду діяльності органів ЄС та встановлення процедур, які розширюють демократичну участь при ухваленні рішень щодо регулювання ринку фінансових послуг. Зокрема потрібно відмітити як позитивні спроби

створення Громадської ради при Національному банку України, міністерствах. Окрема процедура, що передбачає обов'язковий розгляд наданих пропозицій зацікавлених осіб, передбачена для регуляторних актів, на наш погляд, також сприяє посиленню ролі громадськості у нормотворчому процесі. Проте зараз відсутня системна робота представників громадськості та споживачів при підготовці проєктів нормативно-правових актів Національного банку України. Звісно, під час воєнного стану повноцінно реалізувати це неможливо, але уявляється доцільним поновити у майбутньому діяльність громадської ради при Національному банку України, та повернути право Національному банку України законодавчої ініціативи.

Потрібно також відмітити, що є приклади формальної імплементації європейських цінностей, за відсутності запровадження юридичних механізмів, які б створювали можливість повноцінно реалізувати права споживачів фінансових послуг. Як приклад можна навести поширення мікрокредитування та збільшення прикладів нечесної підприємницької практики з боку фінансових установ у цій сфері, та неможливість забезпечити справедливість для великої групи споживачів за наявності системних порушень через відсутність спеціальних правових норм. На нашу думку, адаптація законодавства України до вимог згаданої Директиви 2020/1828/ЄС сприятиме імплементації такої європейської цінності як справедливість у досліджуваній сфері.

2.4 Адаптація законодавства України до законодавства ЄС у сфері очищення міських стічних вод

Поверхня Землі на 70% вкрита водою і лише 0,6% з них - це питна вода. За оцінкою експертів, Україна вважається однією з найменш забезпечених у Європі країн за запасами місцевих водних ресурсів - 1 тис. куб. м на 1 жителя.

Для порівняння, у Швеції та Німеччині - 2,5 тис., Франції - 3,5 тис., Великобританії - 5 тис. куб. м.

Історично система господарсько-питного водопостачання, яка формувалася ще за часів колишнього СРСР, ґрунтується на переважному використанні поверхневих вод, незахищених від техногенного забруднення. Як результат, питне водопостачання в Україні на 80% забезпечується з поверхневих джерел, а в окремих регіонах майже на 100%.

У зв'язку з низькою якістю очищення стічних вод надходження забруднених стоків у поверхневі водойми не зменшується, хоча використання води у порівнянні з початком 90-х років зменшилося більш ніж удвічі. Очищення стічних вод у ряді населених пунктах відбувається лише частково внаслідок відсутності споруд біологічної очистки. Система водопостачання та система водовідведення великих міст будувалися давно, й інфраструктура цих важливих об'єктів у вкрай незадовільному стані. Через недостатнє фінансування цієї сфери перспективи залишитися без питної води вже не видаються такими примарними. Ми втрачаємо очищену воду і повертаємо в річку неочищені стоки. Це, напевно, одна з найбільших проблем.

Отже, для збереження життєво важливого ресурсу необхідно діяти системно, в межах розробленої стратегії. Стратегія має охоплювати всі умови сталого розвитку: гармонізацію вітчизняного законодавства із відповідним законодавством ЄС, належне управління та контроль, фінансування та економічні механізми заохочення щодо інвестування та залучення інтелектуального ресурсу для оновлення системи очищення стічних вод.

Чисельність міського населення у світі постійно зростає. Зокрема, в Україні до 2050 року кількість міських жителів збільшиться в два рази в порівнянні з 1950 роком (дані World Urbanization Prospects The 2014 Revision). Таке збільшення чисельності міського населення вимагає розробки нових систем управління водними ресурсами, здатних справлятися із зростаючим тиском населення.

Через незадовільну роботу очисних споруд лише третина зібраних господарсько-побутових і виробничих стічних вод ефективно очищаються, в результаті чого великі обсяги забруднюючих речовин скидаються безпосередньо у навколишнє середовище.

Зі стічними водами до річок, озер, водосховищ надходить чимала кількість шкідливих домішок неорганічного (кислоти, луги, мінеральні солі та добрива) та органічного (нафта, нафтопродукти, синтетичні миючі засоби, рослинні і тваринні жири) складу, а також різних мікроорганізмів (бактерій, вірусів, спор грибів, яєць гельмінтів), хвороботворних для людей, тварин і рослин. Особливо небезпечними для водних об'єктів є нафтопродукти, рослинні і тваринні жири, оскільки вони мають здатність утворювати на поверхнях водойм плівку, що перешкоджає газообміну між водою та атмосферою.

До основних причин незадовільної роботи очисних споруд відносяться: фізична зношеність обладнання, застарілість технологій очистки стічних вод та недостатня увага з боку органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо розв'язання зазначених проблем.

Майже всі очисні споруди в нашій країні працюють із часів Радянського Союзу. Вони були збудовані в 60-80-х роках минулого століття і з того часу не модернізувалися. Саме тому, на сьогоднішній день, очисні споруди навіть при біологічному очищенні здатні вилучати зі стічних вод лише 10-40 % неорганічних речовин (40 % - азоту, 30 % - фосфору, 20 % - калію) і практично не можуть вилучати солі важких металів: заліза, свинцю, кадмію, цинку, міді, нікелю. Це пояснюється тим, що в Радянському Союзі споруди біологічного очищення за своїм технологічним призначенням були розраховані на видалення зі стічних вод, в основному, органічних речовин; видалення неорганічних сполук в розрахунках технологічного процесу не передбачалось. Окрім цього, проявом застарілості обладнання є спроможність фільтраційних установок забезпечувати лише три ступені очистки води. Для порівняння, у інших країнах Європи вода проходить крізь 7-8-ступеневе очищення.

Без сумніву, застарілість обладнання очисних споруд є величезною проблемою, але все ж не такою гострою, як його фізична зношеність, адже у випадку зупинки роботи очисних споруд через їх технічний стан, може виникнути небезпека забруднення поверхневих вод, що може призвести до екологічної катастрофи.

Ще одним, не менш важливим фактором, що позначається на рівні очищення стічних вод, є методи їх очистки: фізичні (ультрафіолетове випромінювання, кип'ятіння), хімічні (озонування, хлорування), біологічні (полягають у використанні мікроорганізмів) та механічні (фільтрування, флотація). Найпопулярнішим методом очищення стічних вод у нашій країні залишається хлорування, популярність якого обумовлена вартістю та доступністю реагентів (рідкого, газоподібного і порошкового хлору), а також простотою технічної реалізації. За висновками фахівців, хлорування - дуже дешевий спосіб очищення, і його вартість у тарифі становить всього 2%.

Незважаючи на те, що зазначений метод є економічним, небезпечність хлорування є великим недоліком. При використанні великої кількості хлору в процесі знезараження води відбувається окислення органічних сполук, що сприяє розвитку токсичних хлорорганічних речовин, які мають мутагенні та канцерогенні властивості: хлороформу, тетрахлорометану, бромдихлорметану, дихлорометану тощо. Велика концентрація таких речовин зумовлює інтенсивне забруднення питної води та водних артерій країни через системи водопостачання і каналізації населених пунктів.

До того ж, застосування даного методу обробки води вимагає суворого дотримання правил безпеки при збереженні, транспортуванні й застосуванні хлору. Вимушене підвищення доз хлоровміщуючих реагентів може призвести до зменшення ефективності процесів самоочищення води у водних об'єктах. Саме тому більшість розвинутих держав Європи та Північної Америки відмовилися від знезараження води хлором та використовують більш сучасний і результативний метод - озонування.

Технології фізичного очищення стічних вод, які використовуються в Україні, також важко назвати сучасними. Це пояснюється тим, що у нас віддається перевага таким фізичним методам як кип'ятіння та відстоювання, хоча більш продуктивним є метод ультрафіолетового випромінювання, який дозволяє не тільки забезпечити високу ефективність знищення присутніх у воді бактерій і вірусів, збудників небезпечних захворювань (дизентерії, холери, гепатиту А, туберкульозу тощо), але і не допустити забруднення питної води отруйними хлорорганічними сполуками, які утворюються при знезараженні її хлором.

Крім означених проблем, важливу роль відіграє неадекватність тарифів на водовідведення. Процес встановлення НКРЕКП тарифів зазвичай потребує достатньо тривалого часу. За таких умов встановлені тарифи можуть «не встигати» за змінами тарифів в інших сферах і, особливо, в енергетиці. Модель тарифоутворення, що використовується на підприємствах водовідведення не стимулює їх розвиток та не створює умов для економії ресурсів.

Вирішення проблеми, пов'язаної з неякісним очищенням стічних вод в Україні, потребує невідкладних і рішучих кроків.

Першим таким кроком має стати проведення реконструкції, технічної модернізації, а також капітального ремонту очисних споруд, строки експлуатації яких уже давно перевищили будь-які норми [17, 18].

Другий крок полягає у впровадженні нових ефективних технологій очищення стічних вод.

Третій крок полягає у адаптації українського законодавства до законодавства ЄС у сфері очищення міських стічних вод.

Існуюча законодавчо-нормативна база щодо захисту довкілля від забруднення стічними водами є досить розгалуженою.

Правове регулювання очищення стічних вод в Україні здійснюється Законом України «Про водовідведення та очищення стічних вод», Водним кодексом України, Законом України «Про охорону навколишнього природного середовища», Законом України «Про питну воду та питне

водопостачання» та підзаконними нормативно-правовими актами. Серед яких можна відзначити наступні: СанПиН 4630-88 «Охрана поверхностных вод от загрязнения» (у редакції від 21.10.91 р.), Інструкція про порядок розробки та затвердження гранично допустимих скидів (ГДС) речовин у водні об'єкти, затверджена Наказом Мінприроди України від 15.12.94 р., № 116, Правила охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами, затверджені постановою Кабміну від 25.03.99, № 465 (із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 748 від 07.08.2013), Інструкція про встановлення та стягнення сплати за скид промислових та інших стічних вод у системи каналізації населених пунктів та Правила приймання стічних вод підприємств у комунальні та відомчі системи каналізації населених пунктів України, затверджені наказом Держбуду України від 19 лютого 2002 року, №37, Правила користування системами централізованого комунального водопостачання та водовідведення в населених пунктах України, затверджені Наказом Мінжитлокомунгоспу України від 27.06.2008р., №190, Правила приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та Порядок визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення, затверджені наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово - комунального господарства України від 01.12.2017 № 316 та зареєстровані в Міністерстві юстиції України від 15.01.2018 за № 56/31508 та за № 57/31509 відповідно.

Основним документом у сфері використання вод, їх охороні від забруднення, засмічення та вичерпання є Водний кодекс України (далі - ВКУ).

У статті 70 ВКУ зазначено, що скидання стічних вод у водні об'єкти допускається тільки за умови наявності нормативів гранично допустимих концентрацій та встановлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин. Крім того, за ст. 71 ВКУ у випадку перевищення встановлених нормативів гранично допустимого скидання забруднюючих речовин скидання стічних вод у поверхневі водні об'єкти може бути обмежено,

тимчасово заборонено чи припинено в порядку, встановленому законодавством.

Вагомим джерелом щодо правового регулювання очистки стічних вод є Закон України «Про питну воду та питне водопостачання», який визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування системи питного водопостачання, спрямовані на гарантоване забезпечення населення якісною та безпечною для здоров'я людини питною водою.

У 2018 році набрали чинності Правила приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та Порядок визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення, затверджені наказом Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України від 01.12.2017 № 316 та зареєстровані в Міністерстві юстиції України від 15.01.2018 за № 56/31508 та за № 57/31509 відповідно.

У Правилах вводяться нові поняття, зокрема «стічна вода технологічного походження», «арбітражна проба». Замість терміну «умови на скид» вводиться поняття «вимоги до скиду стічних вод».

Також Правила визначають допустиму концентрацію забруднюючих речовин, що можуть скидати в систему централізованого водовідведення, врегульовують серед іншого питання відбору проб та документального оформлення цього процесу, умови скиду та оплати стічних вод.

Допустимі величини показників якості стічних вод приведені Правилами у відповідність до вимог стандартів Європейського Союзу.

Також встановлено перелік виробничих процесів, при здійсненні яких споживач повинен мати локальні очисні споруди для попереднього очищення стічних вод перед їх скиданням до системи централізованого водовідведення та очищення стічних вод.

На підставі загальнодержавних Правил розробляються Місцеві правила приймання стічних вод, які затверджуються органами місцевого

самоврядування та враховують місцеві особливості приймання та очищення стічних вод.

Місцеві правила передбачають основні вимоги щодо приймання та скидання стічних вод населеного пункту підприємствами водовідведення; вимоги до якості та режиму скидання стічних вод; визначення механізму контролю за скиданням стічних вод; розмір плати, що справляється із суб'єктів господарювання за понаднормативні скиди стічних вод до системи водовідведення та за порушення вимог щодо якості та режиму скидання стічних вод; визначення механізму компенсації власникові мереж, споруд, устаткування системи водовідведення відповідного населеного пункту витрат на відновлення таких мереж, споруд, устаткування, обумовлених їх пошкодженням або руйнуванням унаслідок порушення вимог щодо скидання стічних вод тощо.

Наступним нормативно-правовим актом, що регулює скидання стічних вод є постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами» від 25 березня 1999 року. Постанова встановлює нормативи гранично допустимого вмісту забруднюючих речовин для комунальних споруд повного біологічного очищення стічних вод.

Вимоги до безпечності та якості питної води, а також правила виробничого контролю та державного санітарно-епідеміологічного нагляду у сфері питного водопостачання населення встановлюються наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Державних санітарних норм та правил «Гігієнічні вимоги до води питної, призначеної для споживання людиною»» від 12 травня 2010 року (далі - ДСанПіН 2.2.4-171-10).

У ряді положень і технічних вимог, що містяться у наказі в значній мірі враховані вимоги Директиви 98/83/ЄС «Про якість води, призначеної для споживання людиною». ДСанПіН 2.2.4-171-10 передбачають поетапне впровадження Директиви 98/83/ЄС та включають в себе: перелік показників

якості і безпеки питної води, що містить пріоритетні показники для нашої країни та показники, які підлягають контролю відповідно до директиви; поетапний підхід до впровадження показників безпеки та якості. Перелік показників гігієнічної оцінки питної води збільшується кожних 5 років з того часу, коли наказ Міністерства охорони здоров'я України набрав чинності.

Приймання в експлуатацію побудованих чи реконструйованих очисних споруд здійснюється згідно з вимогами державних будівельних норм ДБН В.2.5-64:2012 «Внутрішній водопровід та каналізація», ДБН В.2.5-75:2013 «Каналізація. Основні положення проектування» та ДСТУ-Н Б В.2.5-68:2012 «Настанова з будівництва, монтажу та контролю якості трубопроводів зовнішніх мереж водопостачання та каналізації».

Порядок технічної експлуатації каналізаційних очисних споруд та очисних споруд водовідведення визначено наказом Державного комітету України по житлово-комунальному господарству «Про затвердження Правил технічної експлуатації систем водопостачання та водовідведення населених пунктів України» від 5 липня 1995 року.

Спеціальним законом, який визначає правові, економічні та організаційні засади функціонування системи водовідведення, спрямовані на створення сприятливих умов життєдіяльності людини та захист навколишнього природного середовища від негативного впливу стічних вод є Закон України «Про водовідведення та очищення стічних вод» від 12 січня 2023 року. Згідно з прикінцевими положеннями він набрав чинності 7 серпня 2023 року.

Закон прийнятий на виконання вимог Директиви Ради 91/271/ЄЕС

«Про очистку міських стічних вод» від 21 травня 1991 року та спрямований на забезпечення створення необхідних умов для ефективної роботи складових системи водовідведення, врегулювання відносин між суб'єктами господарювання з водовідведення та споживачами послуг з одного боку та підприємствами та органами державного нагляду і контролю у сфері охорони навколишнього природного середовища з іншого боку.

Дія Закону України «Про водовідведення та очищення стічних вод» поширюється на суб'єктів господарювання, що здійснюють водовідведення, на органи державної влади та органи місцевого самоврядування, що здійснюють регулювання, нагляд і контроль у сфері водовідведення, на споживачів.

Закон закріпив гарантії прав споживачів у сфері водовідведення, повноваження центральних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, вимоги до місцевих правил приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення населеного пункту, обов'язки суб'єктів відносин у сфері водовідведення.

Передбачено обов'язкове запровадження систем централізованого водовідведення в населених пунктах з кількістю населення більше 2000 осіб та збільшення ступеню охоплення населення послугами водовідведення, розробка й запровадження систем та засобів відведення та очищення стічних вод в населених пунктах з кількістю населення меншим 2000 осіб, вдосконалення процесів очищення стічних вод з застосуванням сучасних технологій глибокого видалення біогенних елементів на існуючих очисних спорудах, запровадження технологій обробки та утилізації осаду на існуючих очисних спорудах, забезпечення при можливості повторного використання очищених стічних вод, забезпечення контролю за будівництвом септиків і вигрібних ям, упорядкування вивезення та приймання стічних вод асенізаційним транспортом, забезпечення ефективного контролю за скиданням суб'єктами господарювання стічних вод з перевищенням гранично допустимих концентрацій токсичних речовин до централізованих систем водовідведення, запровадження на підприємствах попереднього очищення стічних вод на локальних очисних спорудах, організація очищення дощових вод, які відводяться з забудованих територій при роздільній системі каналізування, забезпечення контролю для недопущення скидання домогосподарствами побутових стічних вод у дощову каналізацію.

Безумовно, такі нововведення потребують проведення організаційних, економічних, інженерно-технічних і технологічних заходів та створення відповідних умов і механізмів впливу на усіх рівнях, а також активної позиції громадськості.

Важливим кроком до подолання проблем, пов'язаних з неякісним очищенням стічних вод в Україні має стати гармонізація водних директив Європейського Союзу із законодавством України у зазначеній сфері. Органами, відповідальними за адаптацію законодавства ЄС у сфері очищення міських стічних вод є Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України (далі – Міндовкілля) як центральний орган виконавчої влади, що формує державну політику у галузі управління, використання та відтворення водних ресурсів, та Державне агентство водних ресурсів України, що безпосередньо реалізує державну політику у даній сфері.

Україна взяла на себе зобов'язання імплементації шести водних директив Європейського Союзу в перебігу 10-річного періоду після підписання Угоди про асоціацію. До таких директив належать: Директива 2000/60/ЄС «Про встановлення рамок діяльності співтовариства в галузі водної політики», Директива 2007/60/ЄС «Про оцінку і управління ризиками, пов'язаними з повеннями», Директива 2008/56/ЄС «Про встановлення рамок діяльності співтовариства у сфері екологічної політики щодо морського середовища в Україні», Директива 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод», Директива 98/83/ЄС «Про якість води, призначеної для споживання людиною», Директива 91/676/ЄЕС «Про охорону вод від забруднення, спричиненого нітратами з сільськогосподарських джерел».

Директива 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод» спрямована на захист навколишнього природного середовища від несприятливого впливу забруднюючих скидів стічних вод. Для досягнення цієї мети держави-члени ЄС мають здійснювати збір та очистку стічних вод до їх зливу у відповідно до установлених стандартів. Закон України «Про водовідведення та очищення стічних вод» транспонує вимоги Директиви 91/271/ЄЕС.

З метою імплементації Директиви 98/83/ЄС «Про якість води, призначеної для споживання людиною» Міндовкілля було розроблено нову редакцію ДСанПіН 2.2.4-171-10. Даним нормативно-правовим актом встановлено стандарти якості питної води (показники епідемічної безпеки, санітарно-хімічні показники, радіаційні показники тощо).

У 2017 році Верховна Рада прийняла зміни до закону України «Про питну воду та питне водопостачання» (документ № 2047-VIII від 18.05.2017р.), який імплементує окремі положення Директиви 98/83/ЄС «Про якість води, призначеної для споживання людиною» та Директиви 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод».

У 2018 році було створено Державний фонд розвитку водного господарства у складі спеціального фонду Державного бюджету України. Внаслідок цього Бюджетний кодекс України доповнили статтею 24-4. Згідно зі статтею 24-4 БКУ джерелом формування державного фонду розвитку водного господарства є 10 відсотків рентної плати за спеціальне використання води (крім рентної плати за спеціальне використання води водних об'єктів місцевого значення).

У Водному кодексі України закріплено один з найважливіших принципів європейської водогосподарської політики - принцип інтегрованого управління річковими басейнами. Передумовою для цього стало прийняття Верховною Радою України Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впровадження інтегрованих підходів в управлінні водними ресурсами за басейновим принципом», який набув чинності 1 лютого 2017 року за № 1641-VIII.

Перехід від адміністративно-територіального до басейнового управління водними ресурсами вимагає вдосконалення законодавства, перш за все в частині прийняття закону, спрямованого на практичну реалізацію інтегрованого управління водними ресурсами за басейновим принципом. Практична реалізація, безперечно, позитивно вплине на раціональне використання, збереження і відтворення водних ресурсів у межах річкових

басейнів, забезпечення населення якісною питною водою, врахування думки громадськості.

1 січня 2019 року набрала чинності постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення державного моніторингу вод». Даний нормативно-правовий акт запровадив нову європейську систему моніторингу як поверхневих, так і підземних вод, яка працює за принципом інтегрованого управління річковими басейнами та координує діяльність усіх суб'єктів державного моніторингу водних ресурсів.

Впровадження європейських стандартів у сфері очищення міських стічних вод потребує вивчення досвіду успішних країн.

Найбільш розвинутою країною Західної Європи у сфері управління якістю очищених стічних вод є Франція. Інфраструктура щодо поводження з відходами має чітко виражену орієнтацію на запобігання утворенню відходів, їх утилізацію та видалення. Більшість французьких міст використовують передові технології для підвищення ефективності видалення відходів, у тому числі забруднюючих домішок стічних вод.

У Франції, як і в інших країнах Європи, забороняється скидання промислових та господарсько-побутових стічних вод без їх належного очищення ні через муніципальні очисні споруди, ні через приватні системи очищення стічних вод. У рамках процесу досягнення цільових показників якості поверхневих вод очисні споруди повинні відповідати певним стандартам щодо рівня очищення органічних та неорганічних речовин.

Будь-яка житлова зона з населенням понад 2000 осіб повинна мати локальну станцію очистки стічних вод. Попри те, що дане твердження не стосується малонаселених житлових районів, у багатьох французьких селах також є невеликі локальні станції, а у селах, які не можуть дозволити собі мати їх, житлові будинки обслуговуються приватними системами очищення стічних вод. Як наслідок, у Франції налічується близько п'яти мільйонів приватних систем. Їх переважна більшість використовуються для приватних

житлових будинків, власники яких несуть відповідальність за належне функціонування таких систем.

Операції з водопостачання та водовідведення здійснюються в рамках широкої системи управління, яке здійснюється на трьох рівнях: рівні Європейського Союзу, національному та місцевому рівнях.

На національному рівні встановлюються механізми моніторингу та контролю за використанням, охороною та відтворенням водних ресурсів, а також визначаються деякі умови обслуговування споживачів водних ресурсів (наприклад, стандарти якості питної води).

Послуги водопостачання та водовідведення знаходяться у віданні місцевих органів влади, які самі обирають спосіб управління цими послугами. Вони можуть здійснювати управління самостійно (модель безпосереднього управління) або шляхом надання доручення на виконання цього завдання приватним компаніям (модель делегованого управління). Варіант прямого керування не виключає використання приватних компаній для виконання всіх або частини операцій у рамках контракту на надання послуг.

До надання послуг залучаються приватні компанії. Вони надають послуги як щодо моніторингу джерел водопостачання та якості води, так у ролі постачальників послуг для комунальних підприємств.

Регулятивний контроль за якістю питної води здійснюється префектом і охоплює: огляд установок, контроль за дотриманням заходів безпеки та реалізацію програми аналізу якості води, зміст якої визначається наказом Міністра охорони здоров'я. Інформація про якість питної води оприлюднюється протягом двох робочих днів після отримання мером результатів аналізу стану якості води, які надсилаються префектом.

У Франції ціна, що стягується зі споживача за послуги водопостачання, покриває експлуатаційні та інвестиційні витрати за весь технологічний цикл очистки забруднених стоків, починаючи з забору підземних або поверхневих вод для очищення і закінчуючи їх поверненням в навколишнє природне середовище в якості очищених стічних вод.

Перше місце серед країн Центральної Європи за якістю очищення стічних вод уже довгий час займає Німеччина. На відміну від багатьох інших держав-членів ЄС, очищення стічних вод в Німеччині здійснюється практично по всій країні відповідно до найвищих стандартів. У цій країні надання послуг з водопостачання та водовідведення також покладається на місцеві органи влади. Задля досягнення цих цілей муніципалітети можуть об'єднувати свої зусилля для співпраці.

Різні конституційні положення федеральних земель передбачають існування різних форм організації підприємницької діяльності для здійснення водопостачання і водовідведення.

Контроль за якістю водопостачання на федеральних землях здійснюється муніципальними департаментами охорони здоров'я.

Німецька система функціонує в основному без формального зовнішнього регулювання цін на воду. Фіксування цін здійснюється за принципом покриття витрат. Тарифи на водопостачання і водовідведення не залежать від доходів споживачів водних ресурсів і розраховуються таким чином, щоб покрити витрати на модернізацію і заміну водопровідних мереж, виходячи із фактичних річних витрат на забір води, її очищення і транспортування. Натомість споживачі отримують надійне цілодобове водопостачання та питну воду відмінної якості.

У Цивільному кодексі Німеччини передбачено, що споживач має право звернутися до суду з позовом про оскарження несправедливих тарифів.

Серед країн Північної Європи найвищі показники якості очищених стічних вод простежуються у Фінляндській Республіці. Суб'єктами, які займаються питанням очищення стічних вод у Фінляндії є: муніципалітети, муніципальні органи охорони навколишнього природного середовища, водоканали, підприємства, органи, що надають екологічні дозволи та здійснюють контроль за діяльністю підприємств, наглядові органи за використанням та зберіганням хімічних речовин тощо. Кожен суб'єкт займає власну нішу і виконує власні функції.

Муніципалітети зазвичай користуються послугами приватних компаній, договори з якими укладаються у конкурентний спосіб (на торгах). Для підтримання реальної конкуренції між приватними компаніями такі договори укладаються не більше ніж на три-чотири роки. До завдань муніципальних органів охорони навколишнього природного середовища належать: планування та розробка заходів з охорони довкілля; нагляд за водопостачанням та водовідведенням в малонаселених районах міст, нагляд за поводженням з відходами тощо.

Водоканали займаються очищенням стічних вод (у тому числі зливових і дренажних), здійснюють нагляд за технічним станом систем каналізації та постачають побутову та питну воду для своїх клієнтів. Крім цього, водогосподарські організації надають послуги, пов'язані з підключенням підприємств до системи каналізації. Підприємства здійснюють генерування стічних вод, що надходять до каналізації, а також слідкують за їх якістю [32, с.18-19].

Важливу роль в управлінні якістю очищених стічних вод відіграють центральні органи виконавчої влади, особливо міністерства. Так, Міністерство сільського і лісового господарства здійснює нагляд за службами водопостачання на національному рівні, Міністерство соціальних справ і охорони здоров'я відіграє ключову роль в питаннях якості води, Міністерство охорони навколишнього середовища відповідає за екологічні питання, пов'язані з послугами водопостачання. Питаннями конкуренції приватних компаній та захисту прав споживачів водних ресурсів на національному рівні займається Фінське агентство з конкуренції та захисту прав споживачів.

Цікавим аспектом управління водними ресурсами у Фінляндії є діяльність водних кооперативів, перші з яких з'явилися у країні близько ста років тому. Спочатку водні кооперативи створювалися тільки для водопостачання, але з часом багато кооперативів розширили спектр послуг. Нині вони також займаються очисткою стічних вод та обслуговуванням каналізаційних мереж, переважно у сільській місцевості.

Затвердження тарифів відбувається на місцевому рівні. Вони можуть встановлюватися керівництвом приватної компанії у разі делегованого управління, а в разі безпосереднього управління - муніципальною радою або комітетом.

3 ЦІННОСТІ ЯК ОСНОВА СУСПІЛЬНОЇ РЕЗИЛЬЄНТНОСТІ: ГРОМАДЯНСЬКИЙ ТА ОСВІТНІЙ ВИМІРИ

3.1 Роль громадянського суспільства у євроінтеграційних процесах: консолідація навколо цінностей

Громадянське суспільство можна розуміти як політичний простір, де добровільні об'єднання прагнуть сформуванню правил, що регулюють аспекти соціального життя, які відрізняються від держави та політичної спільноти. Добре розвинене громадянське суспільство можна позитивно визначити за кількома критеріями. Усі вони можуть бути названі «особливостями громадянського суспільства» і відображати його природу: колективна діяльність, свобода, загальне благо, плюралізм, індивідуалізм, приватна власність, рівність, толерантність, недискримінація, ненасильство, людська солідарність.

Будучи неприродним, громадянське суспільство діє за верховенства права та справедливості, сприяє політичній культурі та децентралізації влади. Сила громадянського суспільства та спроможність держави різняться з точки зору їхньої придатності до свободи діяльності та, зокрема, до державного втручання. Хоча політичні чи урядові дії можуть призвести до поліпшення державного потенціалу, сила громадянського суспільства, в першу чергу, є функцією ширших соціальних інститутів та культури суспільства. Громадянське суспільство складається з добре організованої та активної присутності низки соціальних, економічних та культурних об'єднань та груп людей. До його складу входять організації громадянського суспільства та неурядові організації. Преса, професійні асоціації людей, правозахисні групи, організації добровільних соціальних служб і фактично всі громадські організації, що працюють у суспільстві. Такі асоціації та організації працюють незалежно від уряду.

Добре дисципліноване громадянське суспільство належить до групи людей суспільства, яка завжди думає про спільний добробут і поводить ся таким чином, щоб не шкодити іншим. Воно змушує політику та уряд привести реформи на користь загального блага. Це працює в рамках принципів демократії. Члени громадянського суспільства добре знають права людини, моральні цінності та конституційні права, і, залежачи від цього, залежать від конституційного, мирного та правового методів дій. В наш час громадянське суспільство відіграє ключову роль у обмеженні влади чиновників, включаючи контроль та боротьбу зі зловживаннями владою; моніторинг дотримання прав людини, зміцнення верховенства законності та правопорядку; спостереження за виборами, забезпечення більш високого рівня демократії, підвищення довіри до демократичного процесу; створення атмосфери громадянської витривалості та громадянської участі; залучення різних політичних груп та рухів до політичного процесу, посилення їхньої активності у захисті суспільних інтересів; підвищення громадської політичної обізнаності та правової освіти громадян, роз'яснення їх прав та обов'язків; забезпечення гласності та плюралізму; розробка альтернативних способів підвищення суспільного добробуту, крім бюджетного фінансування. Сучасний підхід до громадянського суспільства також включає його розуміння як середовища для формування та підтримання цінностей у суспільстві.

Важко встановити точний вплив громадянського суспільства на конкретні результати управління – кожна заява про причинно-наслідкове значення громадянського суспільства вимагає копіткого емпіричного підтвердження. Громадянське суспільство не розглядалося в програмах досліджень протягом перших десятиліть інтеграції до ЄС. Інтеграція в ЄС, позначена як процес, керований елітою, який громадяни прийняли мовчазно прийнятим дозвільним консенсусом.

У 1997 році політичний теоретик Емануель Ріхтер стверджував, що громадянське суспільство не є ні орієнтиром у документах та договорах ЄС, ні в дослідженнях європейської інтеграції. Однак дедалі розмитіші межі між

державною владою та приватними суб'єктами на різних рівнях управління призводили до дедалі дистанціювання між «ЄС» та «його громадянами». В результаті перспектива дозвільного консенсусу докорінно змінилася як в академічних колах, так і в адміністративно-політичних уявленнях наприкінці 1990-х. Виникнення питання про те, як громадянське суспільство пов'язує демократичне врядування в дослідженнях ЄС, було відображено зростаючим інтересом практиків до включення громадянського суспільства з метою зробити процеси прийняття рішень в ЄС більш законними та підзвітними.

Найголовніше, що глави держав та урядів ЄС поставили за мету, щоб ЄС повинен був бути «наближений до своїх громадян». Поворот до громадянського суспільства в наукових колах та на практиці був найбільш мотивований змінами сприйняттям відносин інституцій ЄС з громадянами. Коротше кажучи, поворот до громадянського суспільства був пов'язаний з трьома взаємопов'язаними динаміками. По-перше, питання про ЄС та його демократичну легітимність зробили контекст прийняття рішень ЄС значно політизованішим, що поставило в центрі уваги громадянське суспільство як нового суб'єкта політичних процесів ЄС. По-друге, науковці - зокрема, переходячи до теорій середнього класу про функціонування ЄС - переключили свою увагу з всеохоплюючої динаміки інтеграції на питання управління, що викликало інтерес до ролі громадянського суспільства для покращення як демократичного, так і підвищення ефективності якості прийняття рішень шляхом включення зацікавлених сторін.

По-третє, громадянське суспільство почало розглядатися як засіб можливого подолання недоліків легітимності, підзвітності та ефективності в постійно зростаючому Союзі. З початку 2000-х років включення громадянського суспільства як спосіб посилення демократичної легітимності було важливим пунктом політичного порядку денного ЄС. Найбільш очевидними в цьому аспекті є Біла книга про європейське врядування та Лісабонський договір, який врешті вийшов з цього процесу, запровадив найбільш конкретний новий інструмент безпосереднього залучення громадян.

Громадянська ініціатива, яка функціонує з квітня 2012 року, вперше створює інструмент для звернення громадян до Комісії для ініціювання законодавства. У 2012 році Європейський Союз вирішив просунути свою давню підтримку громадянського суспільства на крок далі. У 2016 році Глобальна стратегія європейської зовнішньої політики та політики безпеки та пропозиція Комісії щодо нового Європейського консенсусу з питань розвитку визнають ключовим принципом життєво важливу роль партнерства між Європейським Союзом та громадянським суспільством, а також організаціями громадянського суспільства.

В даний час роль організацій громадянського суспільства зростає від реалізації партнерств до розподілу більшої відповідальності з державою за подолання бідності, оскільки країни, що розвиваються, претендують на власний розвиток. Європейська Комісія прийняла нове Комюніке про те, як ефективніше працювати з організаціями громадянського суспільства у країнах, що розвиваються, та країнах-партнерах. Пропозиції включають керівні принципи роботи з урядами та державними установами для забезпечення створення більш сприятливого, справедливого та демократичного середовища для груп громадянського суспільства. Європейська Комісія розпочала онлайн-консультації з пошуку поглядів ОГС та інших зацікавлених сторін щодо майбутньої політики ЄС щодо підтримки ОГС у країнах-партнерах у сфері співробітництва в галузі розвитку.

У демократичному суспільстві різні країни стикаються з різними проблемами. Практично у всіх випадках організації громадянського суспільства можуть зробити значний внесок у зміцнення життєздатності демократії, підвищення рівня суспільної свідомості і навіть запобігання зловживанням і порушенням закону повноваженнями. Природним шляхом розвитку громадянського суспільства є шлях від невеликої неформальної групи людей до інституціоналізованої, професійної та спеціалізованої організації з чітко визначеною місією, цілями, цінностями та стратегією.

За останні два десятиліття Україна зробила багато позитивних кроків на шляху європейської інтеграції. Вона сформувала значний законодавчий орган, заснований на європейських стандартах. Створено політичні та інституційні рамки підтримки Асоціації Україна-ЄС. Антикорупційні заходи, адміністративні, економічні, медичні, освітні реформи, що проводяться українською владою, спрямовані на комплексні трансформації всіх сфер життя суспільства. Однак позитивного впливу на соціальну практику недостатньо, через кілька факторів. Серед інших причин цього – розбіжність між викликами, що стоять перед Україною, та стереотипним ставленням до держави та державного управління та відсутністю відповідальності та участі громадянського суспільства.

Негативне сприйняття закону та прав людини, невідповідні цінності, закладені у розробці політики, існуючі неформальні правила та неформальні інституції, неповага до людської гідності, прояв нетерпимості, відсутність солідарності всередині громад, недостатня обізнаність про ЄС та неправильне тлумачення його цінностей наразі залишаються основними бар'єрами для соціально-економічного розвитку України та досягнення подальшого прогресу на шляху інтеграції до Європейського Союзу. Тому успіх реформ суттєво залежить від сприяння діяльності громадянського суспільства.

3.2 Застосування ціннісно-орієнтованого підходу в правничій освіті

Система професійної підготовки юристів в Україні на сучасному рівні значною мірою не відповідає потребам юридичної практики та ринку праці, так само, як і проголошеному державою цілям забезпечення верховенства права, поваги до прав людини, її життя, здоров'я, честі, гідності, недоторканності та безпеки як найвищим соціальним цінностям, а також стратегії інтеграції в європейський правовий простір.

Як наголошується в Звіті ОБСЄ про стан юридичної освіти і науки в Україні, після набуття незалежності Українською державою юридичну освіту не було реформовано відповідно до зміни політичних, правових і соціально-економічних пріоритетів ні формально, ні змістовно. Існуючі підходи до професійного навчання юристів неодноразово піддавалися критиці з боку провідних учених-правознавців і юристів-практиків. Серед основних проблем при цьому виділяються неналежне змістовне наповнення навчальних планів, орієнтованість освітнього процесу на формування знань чинного законодавства, а не компетентностей, що дозволяють адаптуватися до мінливих професійному середовищі, зайву затеоретизованість на шкоду практичної складової, відсутність ефективної внутрішньої системи оцінювання якості освіти в університетах, помилки в процесі формування професорсько-викладацького складу.

Слід зазначити, що певні кроки в напрямку поліпшення ситуації вже зроблені. Зокрема, в 2018 році затверджено Стандарт вищої освіти за спеціальністю 081 "Право" для першого (бакалаврського) рівня вищої освіти, що дає, з одного боку, значну свободу університетам в наповненні навчальних планів, з іншого - чітко визначає перелік компетентностей випускника. З метою перевірки рівня підготовки бакалаврів впроваджені єдині вступні іспити в магістратуру за технологією зовнішнього незалежного оцінювання, що включають тестування з іноземної мови, праву і загальним навчальним правовим компетентностям. Міністерством освіти і науки України спільно з Міністерством юстиції України підготовлено проект Концепції реформування юридичної освіти, який активно обговорюється в академічних і професійних колах.

Основні завдання, які ставляться в процесі реформування юридичної освіти, складаються з оптимізації змісту освітніх програм, посилення їх практичної спрямованості, системному залученні юристів-практиків до викладання права, впровадженні сучасних технологій викладання, підвищення вимог до оцінювання результатів навчання, забезпеченні академічної

сумлінності студентів і викладачів. У той же час, в контексті змін, що проводяться, недостатньо уваги приділяється ціннісним аспектам юридичної освіти. Вона, як і існуюча в Україні правозастосовна практика, досі несе на собі відбиток радянського юридичного мислення, заснованого, в першу чергу, на пріоритеті букви закону на шкоду таким цінностям як верховенство права, свобода, справедливість, повагу до людської гідності.

Згаданий нами проект Концепції реформування юридичної освіти, як і низка попередніх програмних документів, вказує на необхідність формування у майбутніх правознавців розуміння фундаментальної ролі юриста в утвердженні верховенства права через захист прав людини. Однак питання про те, якими методами і засобами буде досягатися це розуміння, і яким чином транслюватися на правозастосовчу і законотворчу діяльність, вимагає глибокого і уважного вивчення. Більш того, очевидним є факт, що компетентний фахівець, цілком вміє користуватися юридичною інструментарієм і повністю усвідомлює силу впливу закону на життя і благополуччя конкретних людей, буде використовувати закон не для служіння людині і ідеалам справедливості, а в корисливих цілях або на догоду правильно розуміється інтересам держави.

З подібними викликами зіткнулася не тільки Україна, але й інші країни пострадянського простору. Зокрема, на схожі проблеми в системі юридичної освіти вказує литовська дослідниця Белаускайте. Вона зазначає, що аспекти ціннісного освіти все ще недостатньо відображені в навчальних програмах підготовки юристів, в яких в даний час переважає інструментальний підхід до права і правової освіти. При цьому даний недолік системи юридичної освіти Литви є одним з факторів, що формують негативну громадську думку про професійну діяльність юристів і визначають недовіру до юридичних інститутів. Провідні західні системи юридичної освіти традиційно приділяють значну увагу формуванню не тільки професійних умінь правознавців, але і цінностей, що відповідають громадському запиту. При цьому пошуки

найбільш ефективних моделей і методик досягнення цієї мети продовжують залишатися актуальними.

З огляду на вищевикладене, авторами цієї монографії були апробовані методики навчання, спрямовані на формування у студентів-юристів навичок ціннісно-орієнтованого мислення, юридичної аргументації, заснованої на зважуванні цінностей і балансуванні інтересів в процесі роботи над фактичними обставинами юридичних кейсів і визначення застосовних до цих обставин норм і принципів. Крім того, ставилося завдання оцінити вплив цих методик на розвиток необхідних для ефективної реалізації місії юридичної професії особистісних ціннісних орієнтирів студентів.

Основною метою використання ціннісного підходу в юридичній освіті є підготовка студентів до вирішення реальних юридичних проблем, формування активної та принципової позиції, етичних установок, необхідних для правильного ставлення до ролі і місця в суспільстві юридичної професії. Ціннісна освіта не означає нав'язування або навіювання тих або інших цінностей, проте вона може трансформувати в процесі навчання сприйняття оточуючих людей і явищ, виховувати співчуття, повагу до тих, хто відрізняється від нас. Отримані в ході дослідження дані дозволяють стверджувати, що використані нами методики є досить ефективними і дозволяють домогтися такого результату.

Виходячи з того, що "Цінності Європейського Союзу" - це дисципліна за вибором, ми охопили початковим опитуванням всіх студентів третього курсу, що навчаються в Сумському державному університеті за спеціальністю "Право" на денному відділенні. Факт вибору даної дисципліни міг свідчити про вже існуючих певних ціннісних установках або особливої зацікавленості студентів у вивченні ціннісно-орієнтованого правозастосування, що в сіллабусі дисципліни відображено як її основна мета поряд з отриманням знань про ЄС та європейському праві. Однак, дана гіпотеза не знайшла свого підтвердження. Як свідчать дані первинного опитування, як студенти, що вибрали, так і ті, що не вибрали даний курс, продемонстрували приблизно

однакове ставлення до відповідних цінностей, називаючи в якості найбільш важливих законність, мир і солідарність між народами, верховенство права і справедливість. Обидві групи однаково оцінили цінність свободи, плюралізму і толерантності, а до найменш значущих віднесли солідарність, рівність, відсутність дискримінації і гідність.

Протягом чотирьох місяців (однин семестр) приблизно половина з опитаних на початку семестру студентів працювала з матеріалами, що стосуються цінностей і їх нормативного закріплення в праві Європейського Союзу, Ради Європи та України в рамках дисципліни "Цінності Європейського Союзу", що призвело до деякої зміни їх ціннісних установок і орієнтацій.

Найбільш помітними є зміни у ставленні студентів до таких цінностей як верховенство права і законність. Якщо на початку семестру навчання обидві групи респондентів віддавали явну перевагу законності, то вже в кінці семестру група, яка вивчала дисципліну "Цінності Європейського Союзу" вважала верховенство права більш значущим. Незмінно високою залишилася значимість світу і солідарності між народами.

Також для студентів, залучених до експерименту, зросла значимість таких цінностей як плюралізм, свобода, недискримінація, людська гідність і толерантність. Саме ці цінності, поряд зі справедливістю, перебували у фокусі описаних нами вище методик викладання. Їх криза найчастіше призводить до конфліктів в суспільстві, провокуючи не тільки взаємне нерозуміння різних груп людей, а й насильство, грубі порушення прав людини. У справі недопущення таких ситуацій, мінімізації їх негативних наслідків роль юриста є критично важливою, незалежно від того, чи представляє він держава або приватний інтерес. Тому для представників юридичних професій належні ціннісні установки, правильне сприйняття оточуючих людей і відносин між ними є не менш значущими, ніж для медичних працівників.

Так само, як і медик, юрист приймає рішення, від яких безпосередньо залежить доля людини, визначає допустимість і неприпустимість методів впливу, застосування обмежень і покарань. Чи доводиться сумніватися, що

правознавець, який прекрасно знає законодавство, не будучи толерантною людиною, навряд чи прийме справедливе рішення щодо представника групи, до якої він відчуває нетерпимість або зовсім налаштований вороже? У зв'язку з цим, вважаємо, що має місце в експериментальній групі трансформація цінностей є досить позитивною.

На наш погляд, інтерпретації також вимагають деякі результати опитування учасників імітації судового засідання (дебатів). Найбільший інтерес в контексті цього дослідження представляють питання, які стосуються не навичок і компетенцій, а ціннісних орієнтацій, сформованих дебатами. Як вже було зазначено, однією з умов організації дебатів було те, що учасники були ознайомлені з фабулами, але не знали, яку сторону вони будуть представляти (це визначалося жеребкуванням на початку дебатів). Таким чином, підготовка до дебатів вимагала роботи над кожною фабулою і побудови аргументації в захист кожної зі сторін.

Саме такий підхід дозволив підвищити емпатію до меншин, які зазнають дискримінації. Студентам треба було, в тому числі, поставити себе на місце захисників вразливої або дискримінованої групи населення (в різних фабулах ними виступали організатори маршу за рівні права, ромська громада, особи, які відбували покарання в місцях позбавлення волі, трансгендери, особи з інвалідністю, представники релігійних меншин). При цьому, необхідно було думати і про права та інтереси більшості, захист публічного порядку, власності, інтересів охорони навколишнього середовища тощо.

Самі учасники дебатів вказують на деякі зміни у своєму світогляді, що мали місце в результаті роботи над фабулами. Наприклад, 35 респондентів з 49 опитаних (71%) згодні повністю або частково з твердженням, що вони стали більш толерантними і терпимі в результаті участі в імітації судового засідання.

Саме необхідність певною мірою співпереживати своїм потенційним "підзахисним" знизилася у респондентів поріг чутливості до випадків

дискримінації – вона стала більш очевидною і неприйнятною для 42 з 49 опитаних (тобто, для 85%).

Відповідно, більш близьке знайомство з реальними і потенційними проблемами дискримінованих груп населення дозволило учасникам дебатів трохи змінити своє ставлення до них. Переважна більшість опитаних учасників дебатів (37 осіб або 75%) вказало, що участь в дебатах в тій чи іншій мірі змінило їхнє ставлення до меншин.

Нарешті, вельми цікавими є результати вирішення контрольних кейсів в кінці семестру, які передбачали необхідність прийняття рішення в обставинах, коли буквальне тлумачення норм закону призвело б несправедливості, нелюдського ставлення до осіб, які фігурувати в завданні, або невинуватих обмежень їхніх прав і свобод. На жаль, подібних ситуацій практично неможливо уникнути через прогалини в праві, появу нових сфер і видів соціальних відносин, відставання правотворчої діяльності від потреб суспільства, а іноді – і низького рівня законодавчої техніки або лобіювання інтересів окремих осіб або груп в процесі законотворення. При цьому правозастосовувачу набагато простіше чітко слідувати вимогам закону, ніж шукати правові шляхи досягнення справедливості і відстоювати ідеї гуманізму. Однак, якщо цього не робити, конституційні норми про визнання людини, її прав, свобод, честі і гідності найвищою цінністю залишаться просто декларацією, яка не має реального здійснення.

Контрольний кейс мав на меті перевірити, наскільки студенти, які вже мають значний багаж знань в основних областях юриспруденції, сприймають відповідні цінності і готові дотримуватися їх в практичній професійній діяльності. Отримані результати демонструють, що понад 75% студентів, детально вивчили аксіологічні засади європейського права і мали досвід роботи з ціннісно-орієнтованим правозастосування, підійшли до прийняття рішення з позиції цінності людини, її прав і гідності. Вони змогли, з тим чи іншим рівнем якості аргументації, використовувати конституційні принципи, що володіють верховенством у правовій системі, для захисту індивіда. У групі

студентів, які не обрали для вивчення експериментальну дисципліну, таких виявилось менше 25%.

В рамках дисципліни "Цінності Європейського Союзу" фокус у викладанні права був зміщений з вивчення конкретних норм і практики їх застосування на аксіологічний базис законодавства і вплив ціннісних орієнтирів на результат правозастосовної діяльності. Це дало можливість протягом одного семестру певною мірою трансформувати ціннісні установки студентів, підвищити значимість для них таких категорій як толерантність, плюралізм, недискримінація, справедливість, людська гідність. Крім того, такий підхід сприяв формуванню навичок тлумачення правових норм на ціннісній основі.

Юридична деонтологія, професійна етика юриста і інші подібні дисципліни, включені в різні освітні програми бакалаврів права, також мають на меті розвинути етичну складову професійної культури юриста. Однак, практично завжди вони викладаються на першому курсі, а часто - і в першому семестрі навчання. На цьому етапі більшість студентів мають дуже туманне уявлення про сутність проблем, що виникають перед суб'єктами правозастосування і, тим більше, про шляхи їх вирішення. Як наслідок, часто пропоновані знання сприймаються як абстрактні і суто теоретичні, а необхідний ефект не досягається.

У проведеному експерименті ми мали справу зі студентами, що вже мають достатній базис в сфері матеріального і процесуального права, підготовлені до сприйняття пропонованих практичних прикладів і досить чітко розуміють завдання юриспруденції. Студенти були залучені в процес тлумачення норм права і вирішення конкретних юридичних справ на основі ціннісно-орієнтованого підходу. Як показують результати дослідження, вони не тільки отримали конкретні навички, а й глибше усвідомили етичну сторону майбутньої професії. Використані методики можуть бути застосовані у викладанні практично всіх спеціальних юридичних дисциплін. На нашу думку, саме такий підхід дозволяє розвивати належні етичні установки в

єдності з отриманням знань і, таким чином, формувати необхідні професійні компетентності.

ВИСНОВКИ

Україна взяла на себе низку міжнародних зобов'язань, що вимагають адаптації внутрішнього законодавства до міжнародних норм. Особлива роль у цьому контексті належить міжнародним стандартам прав людини, включаючи Європейську конвенцію про захист прав людини на основоположних свободах, які мають великий вплив на судову практику та розвиток законодавства в Україні.

Асоціація з Європейським Союзом (Угода про асоціацію) та кандидатський статус передбачають імплементацію європейських стандартів у низці сфер, перебудову правової системи на основі європейських правових цінностей плюралістичного суспільства. Ще більш гостро ці питання постали у зв'язку з повномасштабним російським вторгненням, адже в сучасних умовах апроксимація до європейських правових стандартів є не лише моделлю цивілізаційного успіху, але й запорукою виживання української політичної нації та збереження суверенітету української держави.

Вирішальним у контексті просування України на шляху до відновлення свого історичного і політико-правового становища як європейської держави, держави з західною юридичною парадигмою є саме просування європейських цінностей як в правотворчій та правотворчій діяльності та системі вищої юридичної освіти. Відтак, напрямок аксіологічних досліджень видається одним найбільш перспективних для сучасної вітчизняної правничої науки.

ПЕРЕЛІК ДЖЕРЕЛ ПОСИЛАННЯ

1. Banking Stakeholder Group / European Banking Authority. URL:
<https://www.eba.europa.eu/about-us/organisation/banking-stakeholder-group>.
2. Bielefeldt Heiner. Das Folterverbot im Rechtsstaat. Policy Paper, 2004.
https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/policy_paper_4_das_folterverbot_im_rechtsstaat.pdf
3. Bieliauskaitė J. Value-based education of lawyers: Challenges to the maintenance of justice. Procedia – Social and Behavioral Sciences. 3rd World Conference on Learning, Teaching and Educational Leadership. 2009. Vol. 93. Pp. 804-808.
4. BIPE Public Water and Wastewater Services in France (2015). Economic, Social and Environmental Data. URL:
http://www.fp2e.org/userfiles/files/publication/RAPPORT_BIPE_GB_ENTIER.pdf
5. Cassese S. Administrative Law without the State? The Challenge of Global Regulation. Journal of International Law and Politics. 2005. Pp. 663-694.
6. Chaitanya M. Value based education and methods, strategies, approaches to impart it in education. International Journal of Research Culture Society. 2017ю Vol. 1, Is. 5:6-10. URL: <http://ijrcs.org/wp-content/uploads/2017/07/201707002.pdf>
7. Charter of Fundamental Rights of the European Union 2012/C 326/02 // Official Journal of the European Union. 2012. C. 326/391. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/char_2012/oj
8. Charter of Fundamental Rights of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A12016P%2FTXT>.
9. Cioclea A. Ppinciples of the European Administrative Space and Their Impact on Erformance in Public Organizations. URL:
http://ceswp.uaic.ro/articles/CESWP2012_IV3_CIO.pdf

10. Civil Society: International Cooperation and Development / The European Convention. URL: https://ec.europa.eu/europeaid/civil-society_en.
11. Code of Good Administrative Behaviour for Staff of the European Commission in their Relations with the Public. URL: http://ec.europa.eu/transparency/civil_society/code/_docs/code_en.pdf
12. Collective redress: consumer rights better protected in Europe. URL: <https://reneweuropegroup.eu/en/news/1708-collective-redress-consumer-rights-better-protected-in-europe/>.
13. Commission Decision of 20 July 2010 setting up a Financial Services User Group. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32010D0721\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32010D0721(02)).
14. Commission Decision of 30.1.2017 recasting Commission Decision 2010/C 199/02 of 20 July 2010 setting up a Financial Services User Group. URL: https://finance.ec.europa.eu/document/download/94f28be4-8af6-4d82-bc0a-d40daba72459_en?filename=fsug-decision-2017_en.pdf.
15. Consolidated version of the Treaty on European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>.
16. Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:en:PDF>.
17. Council Directive 92/43/EEC of 21 May 1992 on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora / EUR-Lex. Access to EU Law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A31992L0043>
18. Council regulation (EC) No 2007/2004 of 26 October 2004 establishing a European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004R2007>
19. D.H. and others v. Czech Republic. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117744>

20. D'Orta C. What Future for European Administrative Space? / European Institute of Public Administration. Working Paper № 2003/W/5. URL: <http://aei.pitt.edu/1624/1/2003w05.pdf>
21. Declaration of 9th May 1950 delivered by Robert Schuman. European Issue. 2011. № 204. 10th May. URL: <https://www.robert-schuman.eu/en/doc/questions-d-europe/qe-204-en.pdf>
22. Definition of solidarity in English / Oxford Living Dictionary. URL: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/solidarity>
23. Directive (EU) 2020/1828 of the European Parliament and of the Council of 25 November 2020 on representative actions for the protection of the collective interests of consumers and repealing Directive 2009/22/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32020L1828>.
24. Directive 2006/12/EC of the European Parliament and of the Council of 5 April 2006 on waste (Text with EEA relevance) Access to EU Law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006L0012>
25. Domurath I. The Three Dimensions of Solidarity in the EU Legal Order: Limits of the Judicial and Legal Approach. Journal of European Integration. 2012. № 35(4).
26. Donelan E. Consultation – a Key Tool for Better Regulation in Europe and Romania. Workshop on “Consultation Practices within the Process of Public Policies – Challenges and Opportunities”. URL: <https://www.sigmaweb.org/publicationsdocuments/41838190.pdf>.
27. European Convention on Human Rights. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ENG.pdf.
28. European Governance. A White Paper, Brussels, 25.07.2001, COM (2001) 428 / Commission of the European Communities. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_01_10
29. European Principles for Public Administration / SIGMA Papers, No. 27, OECD Publishing. 1999, P. 14. URL: <http://www.oecd->

ilibrary.org/governance/european-principles-for-public-administration_5kml60zwd7h-en

30. European Principles for Public Administration / SIGMA Papers, No. 27, OECD Publishing. 1999. P. 8. URL: [http://www.oecd-](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/european-principles-for-public-administration_5kml60zwd7h-en)

ilibrary.org/governance/european-principles-for-public-administration_5kml60zwd7h-en; Sustainable Institutions for European Union Membership / SIGMA Papers, No. 26, OECD Publishing. 1998. Pp. 8-9. URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kml611h8s30.pdf>

31. Fialová Z. Společnost Obyvatelské i Práva Člověka / ABSTA. URL: <http://absta.pl/spocznostwo-obywatelskie-i-prawa-czowieka.html>.

32. Finnish Industrial Wastewater Guide. URL:

https://www.vvy.fi/site/assets/files/1110/finnish_industrial_wastewater_guide.pdf

33. FSUG opinions 2022. URL: https://finance.ec.europa.eu/publications/fsug-opinions-2022_en.

34. FSUG Report 2020-2021. URL: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-02/fsug-annual-report-2020-2021_en.pdf.

35. G20 High-level principles on financial consumer protection / Organisation for Economic Co-operation and Development. URL:

<https://www.oecd.org/daf/fin/financial-markets/48892010.pdf>.

36. Gerst S.&Gerald H. Professional Skills and Values in Legal Education: The GPS Model. Valparaiso University Law Review. 2009. Vol. 43. Pp. 513-594 URL: <http://scholar.valpo.edu/vulr/vol43/iss2/2>

37. Good Practices for Regulating Wastewater Treatment: Legislation, Policies and Standards. URL: <https://www.waterlex.org/beta/wp-content/uploads/2018/08/Wastewater-Regulation.pdf>

38. Gutmann T. Struktur und Funktion der Menschenwürde als Rechtsbegriff. Preprints of the Centre for Advanced Study in Bioethics, 2010 URL:

https://www.uni-muenster.de/imperia/md/content/kfg-normenbegrueundung/intern/publikationen/gutmann/07_gutmann_-_menschenw__rde_als_rechtsbegriff.pdf

39. Handbook on European non-discrimination law. European Union Agency for Fundamental Rights, Council of Europe, 2010. URL:
https://www.echr.coe.int/Documents/Handbook_non_discr_law_ENG.pdf
40. Harlow C. Global Administrative Law: The Quest for Principles and Values. *The European Journal of International Law*. 2006., Vol. 17 No. 1, Pp. 187-214.
41. Heidebreder E.G. Civil Society Participation in EU Governance. In: *Living Reviews in European Governance*. 2012. Vol.7 (2). URL:
<http://www.europeangovernance-livingreviews.org/Articles/lreg-2012-2/>
42. Hofmann H. Mapping the European Administrative Space. *West European Politics*. 2008. Vol. 31. №. 4. Pp. 662-676.
43. Jaklic K. *Constitutional Pluralism in the EU*. Oxford University Press, 2014. 383 p.
44. Jones J. Human Dignity in the EU Charter of Fundamental Rights and its Interpretation Before the European Court of Justice. *Liverpool Law Rev* 33, 281–300 (2012). <https://doi.org/10.1007/s10991-012-9121-9>.
45. Kiyutin v. Russia. URL: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-117701>
46. Koprić I., Musa A., Novak G. Good Administration as a Ticket to the European Administrative Space. *Zbornik PFZ*. 2011. Vol 61 (5).
47. Lane J. Debating Civil Society: Contested Conceptualizations and Development Trajectories. *International Journal of Not-for-Profit Law*. Vol.16(1). 2014.
48. Lenaerts K. EU Values and Constitutional Pluralism: The EU System of Fundamental Rights Protection. *XXXIV Polish Yearbook of International Law*. 2014.
49. Les services publics d'eau et d'assainissement. URL:
https://www.collectivites-locales.gouv.fr/files/files/Guide_EA_17_10_07.pdf
50. List of FSUG Members (2022 – 2025). URL:
https://finance.ec.europa.eu/system/files/2022-09/fsug-members-2022-2025_en.pdf.

51. Neomi R. On The Use And Abuse Of Dignity In Constitutional Law. *Columbia Journal of European Law*, 2008. URL:
https://www.law.gmu.edu/assets/files/publications/working_papers/08-34%20Use%20and%20Abuse%20of%20Dignity.pdf
52. Neomi R. Three Concepts of Dignity in Constitutional Law. *86 Notre Dame Law Review*, 2013. 183. URL : <http://scholarship.law.nd.edu/ndlr/vol86/iss1/4>
53. Notification from the Commission concerning Article 4(3) of Directive 2009/22/EC of the European Parliament and of the Council on injunctions for the protection of consumers' interests, which codifies Directive 98/27/EC, concerning the entities qualified to bring an action under Article 2 of this Directive. URL:
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52016XC0930\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52016XC0930(03)).
54. Olsen J. Towards a European Administrative Space. *Journal of European Public Policy*. Vol. 1. №. 4. 2003. Pp. 506-531.
55. Petrić D. 'Different faces of dignity': A functionalist account of the institutional use of the concept of dignity in the European Union. *Maastricht Journal of European and Comparative Law*. 2019;26(6):792-814.
doi:10.1177/1023263X19879042.
56. Preparing Public Administrations for the European Administrative Space. *SIGMA Papers*, OECD. Paris. 1998. №23. Pp. 3, 15. URL: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5kml6143zd8p.pdf>
57. Profile of the German Water Sector (2015). URL:
https://www.bdew.de/media/documents/20150625_Profile-German-Water-Sector-2015.pdf
58. Public consultations. URL:
<https://www.bankingsupervision.europa.eu/legalframework/publiccons/html/index.en.html>.
59. Regulation (EC) No 45/2001 of the European Parliament and of the Council of 18 December 2000 on the Protection of Individuals with Regard to the Processing of Personal Data by the Community Institutions and Bodies and on the Free

Movement of Such Data URL: http://ec.europa.eu/justice/policies/privacy/docs/application/286_en.pdf.

60. Regulation (EU) 2016/1624 of the European Parliament and of the Council of 14 September 2016 on the European Border and Coast Guard. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32016R1624>)

61. Regulation (EU) 2017/2226 of the European Parliament and of the Council of 30 November 2017 establishing an Entry/ Exit System (EES). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1052>)<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017R2226>)

62. Regulation (EU) No 1052/2013 of the European Parliament and of the Council of 22 October 2013 establishing the European Border Surveillance System (Eurosur). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013R1052>

63. Regulation (EU) No 1094/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Insurance and Occupational Pensions Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/79/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32010R1094&qid=1683212867189>.

64. Regulation (EU) No 1095/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010 establishing a European Supervisory Authority (European Securities and Markets Authority), amending Decision No 716/2009/EC and repealing Commission Decision 2009/77/EC. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32010R1095>.

65. Richter E. Die Europäische Zivilgesellschaft. In: Projekt Europa im Übergang? Probleme, Modelle und Strategien des Regierens in der Europäischen Union, (Ed.) Wolf, Klaus-Dieter, Nomos, Baden-Baden. 1997. Pp. 37-62.

66. Rules of procedure of the group of experts "Financial services user group". URL: https://finance.ec.europa.eu/system/files/2020-04/fsug-rules-of-procedure_en.pdf.

67. Shultziner Doron, Carmi Guy E. Human Dignity in National Constitutions: Functions, Promises and Dangers. *The American Journal of Comparative Law*, 2014. URL:
https://www.researchgate.net/publication/259979648_Human_Dignity_in_National_Constitutions_Functions_Promises_and_Dangers
68. SIGMA. A joint initiative of the European Union and the OECD. URL:
<http://www.oecd.org/site/sigma/about/>
69. Slavko A.S. Protection of human dignity in time of the emergency regimes: the practice of the European Court of Human Rights. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 3. C. 159-164.
70. The governance of water services in Europe. URL:
<http://www.eureau.org/resources/publications/150-report-on-the-governance-of-water-services-in-europe/file>
71. The Treaty of Rome 25. March 1957. URL:
https://ec.europa.eu/romania/sites/romania/files/tratatul_de_la_roma.pdf
72. Torma A. The European Administrative Space. *European Integration Studies*. 2011. Vol. 9. № 1. Pp. 149-150.
73. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 / The European Commission. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>
74. Universal Declaration of Human Rights. URL: <https://www.un.org/en/about-us/universal-declaration-of-human-rights>.
75. V. Ladychenko, L. Golovko Implementation of European Environmental Policy in Ukraine: Problems and Prospects. URL:
<https://ecsdev.org/ojs/index.php/ejsd/article/view/524/521>
76. V. Zavhorodnia, M. Kuntsevich. Values of Contemporary Civil Society: Reflection on Policy and Law of European Union. Impact Mechanisms of Civil Society on European Integration of Ukraine: monograph / A. Kostenko, V. Zavhorodnia (Eds.). Lambert Academic Publishing, 2018. 170 p.

77. Waisman C.H. Civil Society, State Capacity, and the Conflicting 'Logics' of Economic and Political Change. *Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe*. 2002. Vol.13 (10). URL:
<http://eial.tau.ac.il/index.php/eial/article/view/962/99675>
78. Wastewater Treatment in France. URL: <https://www.angloinfo.com/how-to/france/housing/maintenance-diy/wastewater-treatment>
79. Water Services in Finland: Competition for Non-Core Operations – Not for Monopolies. URL:
[http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/853006C74AB95995C1256F270059FEDA/\\$file/Pietila.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/853006C74AB95995C1256F270059FEDA/$file/Pietila.pdf)
80. Whitecross R. Teaching legal professionalism: a comparative study of teaching professional values and lessons for legal education. *Journal of Commonwealth Law and Legal Education*. 2016. 11(1). Pp. 3-25.
81. Zavorodnia Vladyslava, Slavko Anna. Law, Administrative Practice, and Culture of Ukrainian Entrepreneurship. *Humanizacia Pracy / Ukraine after the Revolution of Dignity: Work in Process*. 2017. № 1 (287). p. 39-54.
82. Безпалова О. І. Особливості визначення прав біженців у міжнародному законодавстві. *Здійснення та захист прав внутрішньо переміщених осіб. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (20 квітня 2017 року, м. Ужгород)*. С. 10-19.
83. Берендєєва А. І. Проблема визначення поняття "гідність людини" в сучасній юриспруденції. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2013. № 4. С. 72-74.
84. Боліла Є. М. Очищення води за допомогою озону. URL:
[http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2017_1\(1\)_25](http://nbuv.gov.ua/UJRN/mnj_2017_1(1)_25).
85. Бостан С.К. Фундаментальна фахова підготовка юриста в контексті "Концепції розвитку вищої юридичної освіти в Україні". *Сучасна юридична освіта: досвід минулого – погляд у майбутнє. Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції*. Одеса, 21 жовтня 2016. С. 41-43.

86. Бюджетний кодекс України від 08.07 2010 р. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>
87. В Україні запрацював європейський порядок моніторингу вод. Офіційний портал Міністерства екології та природних ресурсів. URL:
<https://menr.gov.ua/news/33011.html>
88. Вартість реконструкції очисних споруд у Старокостянтинові відкорегували до 272 млн. грн. URL: <https://ngp-ua.info/2019/03/39733>
89. Вдовіченко С., Кампо В. Право на людську гідність: українська теорія і практика у контексті європейського досвіду (Продовження). Вісник Конституційного Суду України. 2012. № 5. С. 60–70. URL:
http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vksu_2012_5_12.
90. Водна ініціатива Європейського Союзу для країн Східного партнерства (проект EUWI+). URL: <https://menr.gov.ua/content/vodna-iniciativa-evropeyskogo-soyuzu-dlya-kain-shid-nogo-partnerstva-proekt-euwi.html>
91. Водний кодекс України від 06.06 1995 р. URL:
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-вр#n627>
92. Волинець О. Солідарність, субсидіарність та загальне благо як фундаментальні принципи взаємодії людини, громадянського суспільства та держави у соціальному вченні католицизму. Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку. 2014. Вип. 26. С. 3-8.
93. Галицький І. В. Генезис толерантності та її застосування в правовому середовищі. Актуальні проблеми держави і права, 2009. Вип. 50. С. 385-391.
94. Галицький І. В. Формування толерантності у правосвідомості та правовій культурі громадян України. Вісник Академії адвокатури України. 2011. Число 2. С. 16-22. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vaau_2011_2_2
95. Грицяк І. Європейський адміністративний простір. Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції: зб. наук. пр. Київ, 2003, С. 78–83.

96. Гришук О. В. Людська гідність у праві: аксіологічний аспект. Актуальні проблеми держави і права. 2008. Вип. 40. С. 164-166.
97. Декларація принципів толерантності від 16.11.1995 / База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_503
98. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради "Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики" від 23 жовтня 2000 року / База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962#Text
99. Директива 2000/60/ЄС Європейського Парламенту і Ради «Про встановлення рамок діяльності Співтовариства в галузі водної політики» від 23.10 2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_962
100. Директива 2009/22/ЄС від 23 квітня 2009 Про судові заборони на захист інтересів споживачів. URL: <https://minjust.gov.ua/files/31039>.
101. Директива Європейського Парламенту і Ради 2009/147/ЄС від 30 листопада 2009 року про збереження диких птахів / База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_001-09
102. Директива Ради 91/271/ЄЕС «Про очистку міських стічних вод» від 21.05 1991 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_911
103. Долечек В. Якість надання управлінських послуг населенню: зарубіжний досвід. Управління сучасним містом. 2003. № 10-12. С. 43-44.
104. Дучак Б. Л. Людська гідність у праві. Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки. 2017. Т. 200. С. 47-50
105. Єльнікова М. М. Міжетнічна толерантність в умовах загальноєвропейської ідентичності. Гілея: науковий вісник. 2013. № 72. С. 819-824.
106. Забокрицький І. Рівність, гідність та пропорційність як принципи прав людини. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Юридичні науки. 2017. № 865. С. 521-530.
107. Завгородня В.М. Взаємодія норм права Європейського Союзу і Ради Європи у сфері боротьби з корупцією. Актуальні проблеми сучасного

міжнародного права: збірник матеріалів Всеукраїнської науково-практичної конференції (21-23 червня 2012 р.) / Севастопольський інститут банківської справи УАБС НБУ. Севастополь: КП СІБС, 2012. С. 30-34.

108. Закон України «Про питну воду та питне водопостачання». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2918-14>

109. Звіти про роботу Комітету з питань фінансів, податкової та митної політики. URL: <https://komfinbank.rada.gov.ua/news/dijalnist9skl/zvit9skl/>.

110. Зеленько Г. Суспільна солідарність в Україні в контексті функціональності політичних інститутів: формальність і реальність. *Studia politologica Ucraino-Polona*. 2013. Вип. 3. С. 280-288.

111. Капінус О. Я. Внутрішня вимушена міграція: визначення поняття. Публічне управління XXI століття: традиції та інновації: зб. тез XVII Міжнар. наук. конгресу, 27 квітня 2017 р. Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2017. 544 с. С. 350-353.

112. Киридон А. Європейська ідентичність: структурування смислового простору. *Європейські історичні студії*. DOI <http://doi.org/10.17721/2524-048X.2015.02.26-53>

113. Коломієць Ю. М., Задерій І.А. Гідність людини як юридична категорія. *Право і Безпека*. 2011. № 2. С. 15-19.

114. Колтунович А. С. Перспективи та сценарії імплементації зарубіжного досвіду інноваційно-технологічної модернізації водогосподарського комплексу у вітчизняну практику. 2018. № 1. С. 52-55.

115. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. Консолідовані версії станом на 30.03.2010 / База «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/994_b06

116. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

117. КП "Чернігівводоканал": Очисні споруди Чернігова потребують реконструкції. URL: <http://www.chernigiv-rada.gov.ua/news/view/11900>

118. Кузьо М. Чи впливатимуть басейнові ради на водну політику держави. URL: <https://www.epravda.com.ua/columns/2019/03/18/646184/>
119. Лахижа М., Черчатий О. Етичні засади в діяльності публічної адміністрації Польщі. Державне будівництво, 2007, № 1, ч. 2. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2007-1-2/doc/5/05.pdf>
120. Левандовські К. М. Тимчасовий захист та статус біженця в контексті української кризи. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2022. № 55. С. 88-93.
121. Левенець А. В. Міжнародно-правові стандарти прав мігрантів та їх імплементація в Україні. *Ukraina po Rewolucji Godności. Prawa człowieka – tożsamość narodowa/ Uniwersytet Łódzki ; red.: T. Lachowski, V. Mazurenko.– Łódz; Olsztyn : Bookmarked Publishing & Editing, 2017.С.111-116.*
122. Лозінська С.В. Тимчасовий захист та статус біженця в умовах збройного конфлікту. Правові засади організації та здійснення публічної влади : збірник тез V Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої світлій пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 17 червня 2022 року). Хмельницький : Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова, 2022. 416 с.
123. Малиновська О. Modern development of eu migration policy and migration prospects of ukraine. *Demography and Social Economy*. 2021. vol. 44, no. 2. С. 92-109, URL: <https://ojs.dse.org.ua/index.php/dse/article/view/51>.
124. Малиновська О. Міжнародна міграція в контексті модернізації суспільства. Демографія та соціальна економіка. 2012. № 1. С. 77-86.
125. Маляренко В. Водна євроінтеграція України. URL: <http://cleanwater.org.ua/vodnaya-evroyntehratsyuua-ukraynyi/>
126. Мандзій С.В. «Внутрішня вимушена міграція» як правова категорія: дискусійні питання сутності та змісту. *Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*. 2021. №. 2. С. 49-58.

127. Марущак Н. В. Міжнародно-правова регламентація права на повагу до гідності особи. Малий і середній бізнес (право, держава, економіка). 2013. № 4(55). С. 33–38. URL: <http://aup.org.ua/wp-content/uploads/%D0%9C%D0%A1%D0%91-2013-%E2%84%964-1.pdf#page=33>.
128. Микієвич М. М., Яворська І. М. Правові форми та механізми захисту прав споживачів в рамках Європейського Союзу. ScienceRise: Juridical Science. 2017. №1(1). С. 42-46. URL: http://journals.urau.ua/sr_law/article/download/111795/106751/0.
129. Наказ Державного комітету України по житлово–комунальному господарству «Про затвердження Правил технічної експлуатації систем водопостачання та водовідведення населених пунктів України» від 05.07 1995 р. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0231-95#n532>
130. Наказ Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово–комунального господарства України «Про затвердження Правил приймання стічних вод до систем централізованого водовідведення та Порядку визначення розміру плати, що справляється за понаднормативні скиди стічних вод до систем централізованого водовідведення» від 01.12 2017 р. № 316. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/z0056-18>
131. Обухов А. С., Мириманова М. М. Воспитание толерантности через социокультурное взаимодействие. Развитие исследовательской деятельности учащихся: методический сборник. М.: Народное образование, 2001. С. 88-98. URL: <https://publications.hse.ru/chapters/210897018>
132. Основні показники використання та охорони водних ресурсів. URL: http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2006/ns_rik/ns_u/opvvr_u_xl_u.xlsx
133. Очисні споруди Чернігова не відповідають вимогам часу. URL: https://water.cn.ua/news/ochisni-sporudi-chernigova-ne-vidpovidayut-vimogam-chasu_189
134. Очищення стічних вод озонуванням. URL: <http://budmayster.info/2801-ochischennya-stchnih-vod-ozonuvannyam.html>

135. Палагнюк Ю. Процес інтеграції на європейському континенті: теоретичні та історичні аспекти. Демократичне врядування. 2013. Вип. 12. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_50
136. Пашков А. П. Проблеми забруднення поверхневих, підземних і стічних вод та заходи щодо їх ліквідації і запобігання в Україні. Безпека життєдіяльності. 2011. № 4. С. 10-16.
137. Плотнікова М. В. Забезпечення поваги до людської гідності у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг. Ціннісно-орієнтований підхід в освіті і виклики євроінтеграції : матеріали III Всеукраїнської науково-методичної конференції, м. Суми, 18 червня 2022 р. Суми : Сумський державний університет, 2022. С. 162-167.
138. Плотнікова М. В. Захист колективних інтересів споживачів фінансових послуг в Європейському Союзі. Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів : матеріали V Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 20–21 травня 2021 року). Суми : Сумський державний університет, 2021 С. 405–409.
139. Плотнікова М. В. Участь громадськості на етапі нормотворення у сфері захисту прав споживачів фінансових послуг у ЄС та в Україні. Правове регулювання фінансових послуг: національний, європейський, глобалізаційний виміри : матер. науково-практичного круглого столу (Суми, 27 січня 2023 р.). Суми : Сумський державний університет, 2023. С. 96–105.
140. Положення про Офіс Президента України: затверджено Указом Президента України від 25 червня 2019 року № 436/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text>.
141. Попок А.А., Дяченко А.В. Визначення статусу біженців та внутрішньопереміщених осіб: зарубіжний досвід. Public administration aspects. 2017. №. 3-4. Т. 5. С. 5-13.
142. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Правил охорони поверхневих вод від забруднення зворотними водами» від 25.03 1999 р. № 465. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/465-99-п>

143. Постанова Правління Національного банку України від 05.06.2014 № 335. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0335500-14#Text>.
144. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо захисту боржників при врегулюванні простроченої заборгованості». URL: <https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=70219&pf35401=536930>.
145. Правосуддя «під відсотки». Що заважає розвитку Litigation finance в Україні? Юридична Газета online. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/pravosuddya-pid-vidsotki-shcho-zavazhae-rozvitku-litigation-finance-v-ukrayini.html>.
146. Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту споживачів при врегулюванні простроченої заборгованості: Закон України від 19 березня 2021 року № 1349-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1349-20#Text>.
147. Про водовідведення та очищення міських стічних вод. Закон України від 12.01.2023 № 2887-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2887-20#n207>
148. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF#Text>.
149. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року № 1160-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1160-15#Text>.
150. Про затвердження кількісного та персонального складу Громадської ради при Національному банку України: Наказ Національного банку України від 16.06.2014 № 95-од. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0095500-14#Text>.
151. Про затвердження Положення про Громадську раду при Міністерстві фінансів України: Наказ Міністерства фінансів України від 13.12.2021 № 671. URL:

<https://mof.gov.ua/storage/files/%D0%BD%D0%B0%D0%BA%D0%B0%D0%B7%E2%84%96671.pdf>.

152. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 року № 1023-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text>.

153. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text>.

154. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17>.

155. Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14 грудня 2021 року № 1953-IX/ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text>.

156. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text>

157. Проект Концепції реформування юридичної освіти / МОН України. 27 травня 2019 року. URL: <https://mon.gov.ua/ua/news/mon-proponuye-dlya-gromadskogo-obgovorennya-napracovanij-spilno-z-ministerstvom-yusticiyi-ukrayini-proekt-konserpciyi-reformuvannya-yuridichnoyi-osviti>

158. Проект закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо групових позовів про захист прав споживачів, права на безпечне для життя та здоров'я навколишнє природне середовище № 10292 від 15.05.2019. Офіційний портал Верховної Ради України. URL:

<http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=65935&pf35401=484812>.

159. Пухтецька А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права. К.: Юридична думка, 2010.

160. Пухтецька А.А. Європейські принципи адміністративного права. Інститут дежави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Київ, 2012.

161. Регіональний контекст виконання екологічної складової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: основні висновки. Аналітичний документ. – Ресурсно-аналітичний центр «Суспільство і довкілля». 2017. 25 с.

162. Рішення у справі №2-1184/11 Франківського районного суду м. Львова від 20 грудня 2011 року. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/20508023>.
163. Семаніва Ю. Міжнародне (глобальне) адміністративне право: поняття, сутність та джерелаю. Митна справа. 1(67), 2010. С. 72-76.
164. Семків О. Що змінить екологічна реформа для української промисловості. URL: <https://mind.ua/openmind/20189107-shcho-zminit-ekologichna-reforma-dlya-ukra-yinskoyi-promislovosti>
165. Соловійов Є. В. Внутрішньо вимушена міграція як об'єкт державного регулювання. Теорія та практика державного управління. 2016. №. 3. С. 146-150.
166. Стан юридичної освіти та науки в Україні (результати досліджень) / Організація з питань безпеки та співування в Європі; Координатор проекту OBSIe в Україні; Національний університет "Києво-Могилянська академія" URL: <https://mon.gov.ua/ua/osvita/visha-osvita/konceptsiya-vdoskonalennya-pravnichoyi-yuridichnoyi-osviti-dlya-fahovoyi-pidgotovki-pravnika>
167. Статут Організації Об'єднаних Націй і Статут Міжнародного Суду від 26.06.1945 року / База «Законодавство України». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010
168. Стельмашук Л. С. Особливості прояву сучасних видів міграції населення. *Молодий вчений*. 2015. №. 4 (2). С. 62-66.
169. Стратегія Національного банку України до 2025 року. URL: https://bank.gov.ua/admin_uploads/article/Strategy_NBU.pdf.
170. Сяська О. В. Аналіз зарубіжного досвіду регулювання процесів водокористування та перспективи його застосування в Україні. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/esnem_2013_10_25.
171. Тарасишина О. М. Поняття толерантності в політичній і правовій культурі. *Актуальні проблеми держави і права*. 2006. Вип. 29. С. 58-62.
172. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми

державами-членами, з іншої сторони. URL:

https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

173. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 року / База «Законодавство України». URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011

174. Фуфалько Т. М. Місце принципу пропорційності в системі принципів права. Право і безпека: Науковий журнал. 2012. № 1 (43). С. 50–54.

175. Цибенко С. Гідність людини і міжнародні стандарти. Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2017. № 865. С. 563–569. URL:

<https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2018/jun/13478/87.pdf>.

176. Шаляпін С. М. Перспективність застосування УФ опромінення для знезараження питної води на об'єктах комунального господарства.

Виробничо-практичний журнал «Водопостачання та водовідведення». 2013. №1/13. С. 22-26.

177. Шамраєва В. М. Спільна міграційна політика ЄС в контексті євроінтеграційних устремлінь України. *Актуальні проблеми державного управління*. 2009. №. 2. С. 305-312.

178. Юридична енциклопедія: в 6 т. / ред. колегія: Ю. С. Шемшученко (гол.) та ін.; Інститут держав і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2002. Т. 4. С. 578.

179. Як очистити воду і методи знезараження води. URL:

<https://www.akvantis.com.ua/ua/statii-obzory/kak-ochistit-vodu-i-metody-obezzarazhivaniya-vody>

180. Яковюк І. В. Теоретичні основи європейської інтеграції. Теорія і практика правознавства. 2014. Вип. 2 (6). URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2014_2_50

181. Янишен В.П. Правові засади захисту прав споживачів фінансових послуг. Теорія і практика правознавства. 2019. Вип. 2 (16). URL: <http://tlaw.nlu.edu.ua/article/view/186027/185869>.