

УДК 341.176.1

П. О. Грималюк
кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри трудового,
екологічного, земельного і аграрного права
Прикарпатського юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

НЕДОЛІКИ ВИКОРИСТАННЯ АКТИВ «М'ЯКОГО ПРАВА» ("SOFT LAW") У ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

«М'яке право» – одна з найбільш суперечливих і обговорюваних доктрин у сучасному правовому дискурсі. Такі акти набули великого поширення, проте деякі науковці вказують на недоліки їх використання.

Останніми роками, зокрема, у Європейському Союзі (далі – ЄС, Євросоюз) спостерігається посилення інтересу до «м'якого права». Багато вчених присвятили свої дослідження цьому явищу, серед них К. Джоєргес, Л. Зенден, Е. Києвець, М. Лодж, І. Лукашук, Т. Нешатаєва, Ф. Редль, Ф. Снайдер, Л. Трубеказ, Д. Чалмерс, Д. Шелтон, К. Якобссон.

«М'яке право» – закономірне явище, зумовлене динамікою розвитку міжнародних відносин і ускладненням правотворчого процесу. Породжене суперечливими тенденціями, «м'яке право» є досить складним об'єктом для вивчення. Питання про сутність і межі «м'якого права» залишаються дискусійними.

Щодо визначення «м'якого права», то, на думку Л. Сенден, воно формується з правил поведінки, закріплених у документах, які не пов'язані юридично обов'язковою силою як такою, але тим не менше, можливо, можуть мати деякі непрямі правові наслідки, які здійснюються й можуть здійснювати практичний вплив [1, с. 111].

Головна особливість «м'якого права» полягає в тому, що засоби його забезпечення, якими б переконливими за своїми наслідками вони не були, безпосередньо не пов'язані з легалізованим державним примусом, тобто не спираються на правоохоронні системи міжнародного й національного рівнів.

«М'яке право» використовується в системі Європейських співтовариств уже давно. Так, ще ст. 189 Римського договору про утворення Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) забезпечила Раду та Комісію можливістю видавати рекомендації й думки – документи, що не містять юридичних зобов'язань, положення яких можна зарахувати до «м'якого права» [2, с. 455].

Як зазначає Ю. Фогельсон, «м'яке право» має кілька важливих характеристик, які практично не обговорювалися, так як не викликають дискусій. Перша характеристика: «м'яким правом» завжди називають правила, об'єднані в певну систему, вони опубліковані й добре відомі тим, кому

адресуються. Друга особливість: завжди є певний авторитетний орган, який створив цю систему правил і (або) підтримує її дієвість. Нарешті, третя характеристика: ці правила, безумовно, свідомо й цілеспрямовано змінюються органом, який їх створив, пристосовуючись до змін. Що стосується четвертого атрибута – верховенства права над владою, то за наявності м'яких правил інститути влади не використовують свої владні повноваження, вважаючи за краще слідувати названим правилам [3].

Поява в правовому дискурсі терміна «м'яке право» свідчить про те, що виникає нове право, яке не спирається на силу, суверенітет і територіальні межі держав. Розуміння права як соціальної системи, тісно пов'язаної з державою, зникає, і ми повертаємося до розуміння права як соціальної системи, що володіє розглянутими атрибутами. Саме ця спільність атрибутів і дає змогу сьогодні говорити про право як про поліцентричну систему, у якій співіснують як норми, створені й виконані державою, так і норми, створені й виконані іншими авторитетними органами.

Лінда Сенден зазначає, що акти «м'якого права» варто класифікувати на три групи. Відповідно, до першої групи належать підготовчі та інформаційні акти, а саме: зелені книги, білі книги, програми дій і інформаційні повідомлення. Метою прийняття цих документів є підготовка проєктів законодавчих актів ЄС, надання інформації про діяльність Євросоюзу.

До другої групи належать ті акти, які використовуються для тлумачення і сприяння імплементації прийнятих правових актів, а саме: повідомлення Комісії, певні кодекси, рамкові документи, що приймаються у сферах конкуренції й державної допомоги. Ці інструменти подібні адміністративним правилам або політичним заявам, які існують в окремих національних системах права. Вони, як правило, не заміняють законодавчих актів, а слугують доповненням до них.

Третя категорія актів складається з так званих офіційних і неофіційних керівних інструментів, спрямованих на надання певних додаткових імпульсів щодо досягнення цілей ЄС і здійснення його політики, а також щодо тих сфер діяльності, у яких ЄС не має компетенції приймати за-

конодавчі акти. Іноді це можуть бути політичні або декларативні заяви – декларації або висновки. Часто метою застосування цієї категорії є встановлення більш тісного співробітництва між державами-членами або навіть гармонізація в необов'язковий спосіб, зокрема, за допомогою рекомендацій, резолюцій і кодексів поведінки. Правові інструменти цієї категорії можуть використовуватися як альтернатива законодавчим актам. В окремих випадках їх застосовують тимчасово як підготовчий момент до прийняття відповідного законодавчого акта. В інших випадках вони залишаються як альтернатива законодавчим актам, зокрема коли прийняття законодавчих актів розглядається як перспектива в разі дотримання «м'якого права». Тим не менше, вони також можуть слугувати підготовчим етапом або сприяти в подальшому прийняттю відповідного законодавчого акта [4].

Перераховані акти застосовуються в різних сферах, а саме: сфері конкуренції й транспорту; сфері регіональної політики, розробки та дослідження технологій; сфері навколишнього середовища; сфері зовнішньої політики; сфері соціальної політики: сфері розвитку промисловості; сфері освіти й культури; сфері фінансового управління, а також економіки; сфері зайнятості; сфері енергетики [5, с. 29–31].

Захисники «м'якого права» стверджують, що такі акти мають значні переваги порівняно з іншими актами (зокрема з актами «жорсткого права»). Серед них можна виділити такі:

1) домовленості по актах «м'якого права» приймаються швидше, оскільки вони фактично є юридично необов'язковими;

2) акти «м'якого права» є досить гнучкими, оскільки їх можна легше змінити, доповнити чи скасувати;

3) акти «м'якого права» не завжди потребують ратифікації, якщо вони адресовані певним державам [6];

4) акти «м'якого права» приймаються за спрощеною процедурою, порівняно з актами «жорсткого права»;

5) акти «м'якого права» можуть видаватися не тільки офіційними інституціям ЄС, а й іншим органам ЄС;

6) за рахунок швидшої процедури прийняття акти «м'якого права» краще справляються з різноманітністю питань, щодо яких вони приймаються [7];

7) акти «м'якого права» дають змогу суб'єктам, які створюють такі акти, тісніше співпрацювати між собою, оскільки їм не доводиться дбати про правозастосування;

8) акти «м'якого права» можуть доповнювати норми «жорсткого права» та заповнювати певні прогалини в них.

Проте, незважаючи на такі переваги й широке розповсюдження в певних сферах, акти «м'якого права» мають і низку недоліків.

Серед аргументів проти застосування «м'якого права» в ЄС варто виділити такі:

1) «м'яке право» немає чіткості і ясності, необхідних для забезпечення передбачуваності й надійної основи майбутніх дій;

2) договори ЄС містять жорсткі положення, які гарантують ринкові принципи, їх вплив може бути ослаблений лише за допомогою жорстких положень, спрямованих на досягнення соціальних цілей;

3) «м'яке право» не може запобігти спадам і кризам у галузі соціальної політики в межах ЄС;

4) «м'яке право» не може мати ніяких реальних наслідків, але це прихована тактика, щоб збільшити законодавчу компетенцію ЄС у галузі жорсткого права;

5) «м'яке право» – механізм, який використовується, щоб викликати деякі наслідки, але він не містить нормальних систем звітності;

6) «м'яке право» підриває легітимність ЄС, тому що воно створює очікування, але не може зумовити зміни [8];

7) використання бізнесом засобів «м'якого права» надає можливість відкласти або запобігти законодавчому втручанням в певні відносини;

9) неофіційні й позасудові способи вирішення споживчих спорів уповільнюють темпи розвитку законодавства, так як вони не впливають на функціонування звичайних судів;

10) сутність «м'якої» норми така, що вона не підлягає примусовому виконанню, тому офіційно залучити порушника до відповідальності або відшкодувати завдані збитки тут не видається можливим.

Можна вказати на ще один недолік, а саме: нав'язування та фактично змушування виконувати юридично необов'язкові норми актів «м'якого права». Лісабонський договір про утворення Євросоюзу передбачає, що члени ЄС передають частину свого суверенітету європейській бюрократії. В іншій частині суверенітет повністю зберігається за країнами-членами. При цьому в Лісабонській угоді є стаття, яка дозволяє й у цій частині приймати різного роду рекомендації, резолюції і стандарти, і європейська бюрократія активно цим користується, нав'язуючи свої стандарти навіть у тих сферах, які є зоною відповідальності держав ЄС, після чого всіх просять надіслати звіт про виконання, і хоча це теж «необов'язково», більшість країн такі звіти надсилають. А якщо хтось стандарти не виконує, його просять пояснити, з якої причини це відбувається [9].

Підсумовуючи викладене, можна зазначити, що «м'яке право», незважаючи на досить широке застосування, є дещо складним для розуміння

явищем. Такі акти маючи низку переваг щодо «жорсткого права», але мають і недоліки. Серед найважливіших такі: немає чіткості і ясності, необхідних для забезпечення передбачуваності й надійної основи майбутніх дій; «м'яке право» не може мати ніяких реальних наслідків, але це прихована тактика, щоб збільшити законодавчу компетенцію ЄС у галузі жорсткого права; «м'яке право» – механізм, який використовується, щоб викликати деякі наслідки, але воно не містить нормальних систем звітності. Для подальшого розвитку та вдосконалення «м'якого права» потрібно звернути увагу на такі недоліки, намагатися їх усунути.

Література

1. Senden L. Soft Law in European Community Law / L. Senden // Hart publishing. – USA, 2004. – 533 p.
2. Thurer D. Soft Law. Encyclopedia of Public International Law. Volume IV / D. Thurer. – North-Holland, 2000. – 1650 p.
3. Фогельсон Ю.Б. Мягкое право в современном правовом дискурсе / Ю.Б. Фогельсон // Журнал российского права. – 2013. – № 9 (201). – С. 43–51.
4. Senden L. SOFT LAW, SELF-REGULATION AND CO-REGULATION IN EUROPEAN LAW: Where Do They Meet? / L. Senden. – Electronic Journal of Comparative Law, vol. 9.1 (January 2005). – 26 p.
5. Decision of the European Ombudsman closing the inquiry into complaint 2228/2013/TN against the European Centre for the Development of Vocational Training (Cedefop) // European Ombudsman. – 2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/decision.faces/en/58448/html.bookmark>.
6. Boyle A. Soft Law in International Law-Making / A. Boyle // International Law / edited by Malcolm D. Evans. Second edition. – Oxford University Press, 2006. – P. 143–144.
7. Shaffer G. Hard vs. Soft Law: Alternatives, Complements and Antagonists in International Governance / G. Shaffer, M. Pollack. – Minnesota, 2009. – P. 717–721.
8. Гладкова Т.Л. Законотворчий процес в Європейському Союзі: шляхи розвитку та вдосконалення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / Т.Л. Гладкова. – К., 2011.
9. Фогельсон Ю. «Мягкое права» устанавливает жесткие нормы / Ю. Фогельсон [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.opes.ru/1574087.html>.

Анотація

Грималюк П. О. Недоліки використання «м'якого права» (“soft law”) у праві Європейського Союзу. – Стаття.

Стаття присвячена аналізу «м'якого права»; класифікації актів, що належать до цієї категорії; сфер, у яких вони застосовуються, а також виділенню основних недоліків «м'якого права».

Ключові слова: «м'яке право», «жорстке право», класифікації актів «м'якого права», сфери застосування «м'якого права», недоліки «м'якого права».

Аннотация

Грималюк П. О. Недостатки использования «мягкого права» (“soft law”) в праве Европейского Союза. – Статья.

Статья посвящена анализу «мягкого права»; классификации актов, относящихся к данной категории; сфер, в которых они применяются, а также выделению основных недостатков «мягкого права».

Ключевые слова: «мягкое право», «жесткое право», классификации актов «мягкого права», сферы применения «мягкого права», недостатки «мягкого права».

Summary

Hrymaljuk P. O. Disadvantages of the use “soft law” acts in European Union law. – Article.

The article deals with the “soft law” analysis, classification of deeds that are applied to this category, fields in which they are used, and the release of the main disadvantages of “soft law”.

Key words: “soft law”, “hard right”, classification of “soft law” acts, fields of “soft law”, disadvantages of “soft law”.