

УДК 341.1

АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРИНЦИПІВ ПРАВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Чубейко В.І.

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Стаття присвячена питанню адаптації законодавства України до принципів права Європейського Союзу. В даному аспекті досліджено основні підходи до розуміння поняття «адаптація», а також виділено етапи та механізми адаптації національного законодавства до принципів права ЄС. Проаналізовано особливості правового регулювання даного питання. Особливу увагу автор приділяє визначенню практичних проблем гармонізації законодавства України та принципів права Європейського Союзу та висловлює власні пропозиції щодо їх вирішення.

Ключові слова: адаптація, національне законодавство, принципи права, Європейський Союз, гармонізація.

Постановка проблеми. Питання адаптації українського законодавства до принципів права Європейського Союзу (далі – ЄС) для на-

шої країни не нове. Проблема реформування національного законодавства постало перед Україною з моменту проголошення її незалежності

у 1991 році. Зрештою, у 1996 р. було прийнято Конституцію України, в якій було закріплено положення про те, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18) [1].

Навіть виходячи зі змісту зазначеної статті, стає зрозумілим, що нашій державі для того щоб виступати рівноправним членом у міжнародних відносинах, зокрема у відносинах з країнами Європейського Союзу, необхідно адаптувати законодавство України до принципів права Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Тож, зважаючи на те, що гармонізація права України і ЄС є головним чинником інтеграції, дана тема сьогодні є досить актуальною, тому питання зближення законодавства України з європейським законодавством досліджуються такими провідними правознавцями як А. Довгерт, Г. Друзенко, В. Забігайло, О. Задорожній, А. Заєць, Л. Луць, В. Мармазов, В. Муравйов, В. Опришко, Р. Петров, О. Прилипчук, С. Шевчук, Ю. Шемшученко, І. Яковюк та інші. Однак, аналіз останніх правових наукових робіт, присвячених питанню адаптації законодавства України до законодавства ЄС, свідчить про те, що наразі залишається невирішеним ряд проблем, пов'язаних з процесом адаптації національного законодавства до принципів права Європейського Союзу.

Мета статті. Тому, метою дослідження є аналіз сучасного стану адаптації законодавства України до законодавства ЄС в нормативно-правовому та організаційному контекстах, враховуючи при цьому основні наукові позиції щодо визначення поняття «адаптація» та механізму її проведення.

Виклад основного матеріалу. Важливим кроком на шляху до адаптації законодавства України до принципів права Європейського Союзу стало укладення Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 16 червня 1994 року (далі – УПС) у п. 1 ст. 51 якої зазначається, що важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною та Співтовариством є зближення існуючого і майбутнього законодавства України із законодавством Співтовариства. Україна вживе заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведене у відповідність до законодавства Співтовариства». У п. 2 ст. 51 УПС визначено ті галузі, в яких матиме місце приблизна адекватність законів [4].

Пізніше Президентом України затверджено указ «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» від 9 лютого 1999 р. № 145 [5], а Кабінетом Міністрів України постанову «Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства ЄС» від 16 серпня 1999 р. № 1496 [6]. Ці документи заклали фундамент внутрішнього забезпечення процесу адаптації. Як підсумок із закріпленням основних положень зазначених нормативних актів 1 липня 2010 р. Верховною Радою України прийнятий Закон України «Про засади внутріш-

ньої і зовнішньої політики» [3], який покликаний значно прискорити процес адаптації законодавства до стандартів ЄС.

Таким чином, з наведених нормативно-правових актів бачимо, що створюється базис для механізму правотворчості в Україні, який забезпечуватиме розробку і прийняття нормативно-правових актів у відповідності до міжнародних стандартів.

У наш час інтеграційні процеси набрали ще більшого масштабу одним із поштовхів до цього стало підписання 27 березня 2014 року Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, яка замінила собою Угоди про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 16 червня 1994 року [2]. В зв'язку з цим питання адаптації національного законодавства до стандартів Європейського Союзу постало більш гостро.

Тому, доцільно, перш за все, з'ясувати зміст поняття «адаптація». Так, юридична енциклопедія вказує на те, що адаптація (від лат. *adapto* – пристосовую) – це пристосування в процесі еволюції та змін будови, функцій та змісту певного об'єкта до певних умов [11].

У Великому юридичному словнику «адаптація» розглядається як пристосування внутрішньодержавних правових норм, що діють, до нових міжнародних зобов'язань держави без будь-яких змін в його законодавстві [7, с. 38].

У вітчизняній науковій літературі зазначається, що сутність терміна «адаптація» полягає в сукупності взаємопов'язаних організаційних, правових, соціально-економічних, науково-технічних процесів і заходів, спрямованих на зближення законодавства України з сучасною європейською системою права шляхом проектування нового та внесення змін у чинне законодавство України з урахуванням загальних європейських стандартів, що їх відбито в чинному законодавстві ЄС та країн – членів ЄС, а також шляхом неухильного дотримання оновленого законодавства [9, с. 343].

Н. Пархоменко у своїй праці вказує також на те, що для виконання зазначених завдань потрібно застосовувати методи стандартизації, уніфікації та імплементації [8].

О. Прилипчук в свою чергу зазначає, що процес адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу повинен складатися з декількох етапів в рамках яких виконуватимуться такі завдання як розвиток відповідно до вимог, визначених у Декларації, що прийнята Європейською Радою на Копенгагенському саміті у червні 1993 р., правової системи в Україні, яка б сприяла досягненню стабільності у суспільстві, гарантувала верховенство права, права людини і забезпечувала функціонування ринкової економіки; приведення законодавства України у відповідність з вимогами Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. та інших міжнародних договорів, які стосуються співробітництва України та ЄС; розвиток законодавства України за визначеними цією Концепцією

або Міжвідомчою координаційною радою пріоритетними сферами у напрямі його поступового зближення із законодавством ЄС; перегляд законодавства України у певних сферах, з метою забезпечення його приблизної відповідності законодавству ЄС; підготовка розширеної програми гармонізації законодавства України із законодавством ЄС на основі проведення низки реформ різних сфер суспільства [10].

Ми погоджуємося із зазначеною думку, та в свою чергу підкреслюємо, що адаптація законодавства України є планомірним процесом, що включає декілька послідовних етапів, на кожному з яких повинен досягатися певний ступінь відповідності законодавства України законодавству ЄС. Адаптація законодавства України, а потім і всієї правової системи – важливе завдання, яке вимагає значних ресурсів і часу, це тривалий процес.

Тому, вважаємо за доцільне виокремити три основні підходи до механізму адаптації національного законодавства до принципів права ЄС:

1. Концепція «мінімальної адаптації». Вона ґрунтувалася на положеннях статті 51 УПС і обмежувалась вимогами економічного співробітництва України і ЄС в різних сферах, які впливали на розвиток торговельних та інших ділових відносин між партнерами.

2. Концепція «помірної адаптації» виходить з необхідності розповсюдження переваг внутрішнього ринку ЄС: свобода руху товарів, осіб, послуг, капіталу.

3. Концепція «максимальної адаптації» вбачає необхідність гармонізації законодавства у зв'язку із перспективою членства в ЄС. Зазначена концепція використовується наразі для адаптації національного законодавства.

Слід також зазначити, що адаптація українського законодавства з європейським відбувається одночасно з правовою реформою в Україні, а це є свідченням її ефективної реалізації.

На наш погляд, держава повинна створювати нове законодавство, у відповідності до міжнародних принципів і стандартів, оскільки до цього часу в її правовій базі згадані принципи і стандарти просто були відсутні. Залишається практично відсутнім і цілісна система законодавства в Україні. Так, із понад 79 тис. нормативно-правових актів, що діють на території України, закони складають лише близько 10%. При цьому тільки незначна частина законів містять норми прямої дії [10]. Проблема не стільки в кількісних показниках, скільки у якісному змісті законодавства. Існуюча законодавча база України є суперечливою, нестабільною і навіть малозрозумілою. І це при тому, що в Європейському Союзі особливе значення приділяється саме якості правових актів.

Тому, на наш погляд, перш за все потрібно почати з систематизації існуючої нормативно-правової бази: виокремлення недіючих, колізійних норм, виявити прогалини в законодавстві, після цього врегулювати відповідність змісту проаналізованих норм і основним є подальше прийняття нормативно-правових актів у відповідності до європейських стандартів.

Зрозуміло, що Україні також потрібно враховувати економічні, політичні та соціальні наслідки прийняття відповідних актів законодавства, адаптованих до вимог законодавства ЄС, оскільки зміна законодавства потягне за собою і зміни в механізмі держави. Тому, існує гостра необхідність покращання інституційного механізму адаптації законодавства України до законодавства ЄС, зокрема шляхом створення окремого органу (поза структурами Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України), відповідального за процес адаптації законодавства, відповідних відділів, департаментів чи окремих посад не тільки в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, територіальних органах влади, а і в органах місцевого самоврядування тощо.

Окрім того, формування правової демократичної держави неможливо без здобутків правової та громадянської культур. Правова культура, як суспільний феномен є неодмінною умовою динамізації трансформаційних процесів у напрямі формування в Україні правової держави і громадянського суспільства. Ні правопорядок, ні суспільний устрій не можуть бути тривкими, якщо вони не отримають собі підпори в суспільній правосвідомості [12, с. 38].

Таким чином, ще одним проблемним питанням, вирішення якого дозволить говорити про наближення української системи права до європейських стандартів, є питання соціальної цінності права, його престижу в суспільстві, ефективності механізму реалізації та захисту прав і свобод людини.

Висновки і пропозиції. Отже, процес адаптації законодавства України до принципів права Європейського Союзу уже зрушив з мертвої точки, про це свідчить зокрема реформування судової влади, прокуратури та прийняття змін до низки нормативно-правових актів, однак, необхідно паралельно з адаптацією існуючих правових актів приймати нове законодавство, яке буде відповідати правовим вимогам Європейського Союзу. Тому подальша адаптація національного законодавства до принципів права та досвіду ЄС повинна відбуватися на основі збалансованої політики держави та злагодженої роботи усіх органів державної влади.

Список літератури:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Угода від 27.06.2014 № 984_011. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
3. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI. Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40. Ст. 527.
4. Угода про партнерство та співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Угода від 14.06.1994 № 998_012. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012.

5. Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади: Указ від 09.02.1999 № 145/99. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/145/99>.
6. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Постанова від 16.08.1999 № 1496. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1496-99-п>.
7. Великий юридичний словник. 3-тє вид., доп. і перераб.; під ред. проф. А.Я. Сударева. М.: ИНФРА- М, 2007. 858 с.
8. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види / Н.М. Пархоменко // Часопис Київського університету права. 2012. № 1. С. 338-343. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkur_2012_1_86.
9. Право Європейського Союзу / В.М. Бесчасний, В.П. Філонов, О.В. Філонов та ін.; за заг ред. І.А. Грицяка. Київ, 2010. 366 с.
10. Проблеми адаптації законодавства України до законодавства ЄС / О.В. Прилипчук. // Державне будівництво. 2015. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2015_1_28.
11. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <http://leksika.com.ua/19980614/legal/>.
12. Яковюк І. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення // Вісник Академії правових наук України. 2012. № 4. С. 29-42.

Чубейко В.И.

Национальный юридический университет имени Ярослава Мудрого

АДАПТАЦИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА УКРАИНЫ К ПРИНЦИПАМ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Анотация

Статья посвящена вопросу адаптации законодательства Украины к принципам права Европейского Союза. В данном аспекте исследованы основные подходы к пониманию понятия «адаптация», а также выделены этапы и механизмы адаптации национального законодательства к принципам права ЕС. Проанализированы особенности правового регулирования данного вопроса. Особое внимание автор уделяет определению практических проблем гармонизации законодательства Украины и принципов права Европейского Союза и выражает свои предложения по их решению.

Ключевые слова: адаптация, национальное законодательство, принципы права, Европейский Союз, гармонизация.

Chubeiko V.I.

Yaroslav Mudryi National Law University

ADAPTATION OF THE UKRAINIAN LEGISLATION TO THE PRINCIPLES OF LAW OF THE EUROPEAN UNION

Summary

The article is devoted to the issue of adaptation of the Ukrainian legislation to the principles of law of the European Union. In this aspect, the main approaches to understanding the concept of "adaptation" are explored, as well as the stages and mechanisms of adaptation of the national legislation to the principles of EU law are highlighted. The peculiarities of legal regulation of this issue are analyzed. The author pays special attention to the definition of practical problems of harmonization of the legislation of Ukraine and the principles of law of the European Union and expresses his own proposals for their solution.

Keywords: adaptation, national legislation, the principles of law, European Union, harmonization.