

УДК 340(477):[341.17:061.1ЄС]
DOI: 10.15587/2523-4153.2024.309413

КЛЮЧОВІ ЕТАПИ АДАПТАЦІЇ ACQUIS COMMUNAUTAIRE ДО ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ: ІСТОРИЧНИЙ ОГЛЯД

Н. О. Расторгуєва

*The article is aimed at clarifying the status of regulatory and legal support for the process of adaptation of the national legislation to the *acquis communautaire*. It is stated that the Ukrainian state has already completed most of the steps to join the EU. Attention is focused on the relevance of the study, which is due to Ukraine's officially obtaining the EU candidate status and the transition to the negotiation process between the EU and Ukraine on the latter's accession to the EU.*

The author analyses the provisions of Ukrainian legislation and scientific research on the understanding of the concept of 'acquis communautaire'. The author's definition of this legal phenomenon is formulated, which should be understood as the sources of EU law, standards, principles of external and internal activities and other achievements of the European Communities.

*The author's own approach to distinguishing four stages of adaptation of the national legislation to the *acquis communautaire* in chronological order is proposed. The first stage was when Ukrainian legislation implemented the EU norms and standards to establish economic cooperation between Ukraine and the EU in various areas for the development of various relations between the partners. The second stage was a testament to the irresistible desire of Ukraine and Ukrainians to be part of the EU community and contributed to the signing and entry into force of the EU-Ukraine Association Agreement. The third stage demonstrates Ukraine's path from the signing of the EU-Ukraine Association Agreement to the EU candidate status. The fourth stage is connected with the European Council's announcement of the start of negotiations with Ukraine on the country's accession to the EU and the need for comprehensive harmonisation and adaptation of Ukrainian legislation to the EU *acquis* in connection with the prospect of EU membership.*

*It is emphasised that the implementation of the *acquis communautaire* into the national legal system should pursue national interests and be a political, economic, legal and social consensus on key issues of European integration transformations*

Keywords: *acquis communautaire, EU 'acquis', adaptation of legislation, European integration, European Union, legal system of Ukraine*

How to cite:

Rastorhуieva, N. (2024). Key stages of adapting the *acquis communautaire* to Ukraine's legal system: a historical overview. *ScienceRise: Juridical Science*, 2 (28), 12–20. <http://doi.org/10.15587/2523-4153.2024.309413>

© The Author(s) 2024

This is an open access article under the Creative Commons CC BY license hydrate

1. Вступ

Прагнення України бути частиною європейської спільноти – Європейського Союзу (далі – ЄС) було закріплено ще у 1993 році Постановою Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» [1] (наразі втратила чинність), в якій зазначено, що процес формування держави та розвитку вільного громадянського суспільства в Україні відбувається паралельно з її поступовим вступом у світове співтовариство та пошуками свого місця у сучасному контрастному світі. Для успішної реалізації свого потенціалу Україні важливе повномасштабне і активне входження до світового співтовариства. Серед перспектив зовнішньої політики України є потенційний вступ країни до європейських структур за умови, що це не порушить національні інтереси. У цілях забезпечення стійких відносин із Європейськими Співтовариствами, Україна планує укласти з ними Угоду про партнерство і співробітництво. Це буде першим кроком на шляху до асоційованого членства, а згодом - до повного членства в цих організаціях.

Європейський Союз (Європейська Унія, Євросоюз, ЄС) є унікальним економічним і політичним союзом, який об'єднує 27 держав-членів, що розташовані в Європі.

Вступ до ЄС реалізується через кілька послідовних кроків, більшість з яких Україна вже пройшла: подання заявки на членство до Ради ЄС, яка делегує Європейській Комісії оцінити здат-

ність заявника відповідати Копенгагенським критеріям (політичні, економічні, *acquis* ЄС критерії) – 1993 рік; підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [2] (далі – Угода) (підписання Угоди відбулося в два етапи:

перший – 21.03.2014 року під час позачергового Саміту Україна – ЄС було підписано політичну частину Угоди та Заключний акт Саміту;

другий – 27.06.2014 року в ході засідання Ради ЄС була підписана економічна частина Угоди; 01.09.2017 року після тривалого процесу ратифікації Угода набула чинності у повному обсязі); включення в офіційну програму розширення ЄС; подання заявки на вступ (28.02.2022 року президент України підписав заявку на членство у Європейському Союзі та спільну заяву разом із Головою Верховної Ради України і Прем'єр-міністром України про розгляд заявки за спеціальною процедурою, тобто невідкладно почати формальний процес, що приведе до надання нашій державі статусу кандидата на членство) [3]; отримання статусу кандидата на вступ до ЄС (23.06.2022 року Україна офіційно отримала статус кандидата в члени; 14.12.2023 року Європейська рада повідомила, що розпочне переговори з Україною про вступ країни до ЄС); вступ до ЄС (підписання та ратифікація договору про приєднання).

Під час переговорів Європейська Комісія здійснює моніторинг прогресу кандидата щодо впровадження *acquis communautaire* та виконання інших зобов'язань, включаючи контрольні вимоги. Вона надає кандидатові додаткові вказівки, коли необхідно, щоб той виконав свої зобов'язки у разі приєднання, а також переконує поточних членів, що кандидат відповідає умовам для членства. Країни-кандидати – це країни, що перебувають у процесі інтеграції *acquis communautaire* у національне законодавство. Коли країна-кандидат достатньою мірою відповідає політичним критеріям, Європейська Комісія рекомендує розпочати переговори про вступ та за рішенням Ради ЄС складає проект переговорів [4] (Задорожна, 2023). На сьогодні Україна майже повністю виконала рекомендації Європейського парламенту для майже всіх семи кроків, які висувались, тож переговори про членство України в ЄС мають розпочатися якнайшвидше.

Переговорний процес завершується лише після закриття всіх розділів переговорів, що охоплюють усі *acquis communautaire* [5], що згруповані в 6 тематичних кластерів. Жоден розділ не буде закрито, поки не буде досягнуто проміжних контрольних показників у розділах, що стосуються верховенства прав (23 – судова система та основні права – і 24 – правосуддя, свобода та безпека). В разі позитивного останнього звіту Європейської Комісії про прогрес Рада ЄС ухвалює рішення про прийняття заявника до ЄС. Далі країна-кандидат і представники всіх існуючих країн ЄС підписують та ратифікують договір про приєднання, що закріплює членство країни в ЄС та містить умови членства. Після підписання договору країна-кандидат стає повноправним членом ЄС [4].

2. Літературний огляд

Розгляду теоретичних та доктринальних принципів адаптації внутрішнього законодавства України до стандартів Європейського Союзу як ключової складової її шляху до європейської інтеграції присвячено праці О. Проневича. Автором проведено аналіз сучасного стану правового забезпечення процесу євроадаптації, а також досліджено специфіку структури та функціонування національного механізму для адаптації до європейських норм [6].

З огляду на обсяг зобов'язань України щодо приведення національного законодавства у відповідність до положень *acquis communautaire*, П. Белоусов продемонстрував конкретні приклади такої імплементації, зокрема у конкурентному та енергетичному праві [7]. Автор наголошує, що певна частина положень *acquis communautaire* давно вже є частиною українського законодавства, зокрема у зазначених сферах.

Детальну процедуру прийняття країн-кандидатів до ЄС дослідила С. Задорожна, яка зазначила, що вступ до Європейського Союзу - це складний процес, що вимагає часу та дотримання певних умов. Будь-яка країна, яка відповідає критеріям для членства, може подати свою заявку про членство, привести національне законодавство до *acquis communautaire*, після чого Європейська Комісія формує звіт, Рада ЄС ухвалює рішення про прийняття заявника до ЄС [4].

Інституційний аспект євроінтеграції у своєму дослідженні розглядав Л. Малюга, зазначаючи, що в українській владі є декілька різних сценаріїв координації процесу наближення законодавства до *acquis communautaire* за допомогою різних державних інституцій [8].

У своєму дослідженні І. Дір [9] здійснив загальну характеристику права Європейського Союзу, а також провів аналіз складових *acquis* ЄС, включно з тими, що закріплені в законодавстві України, зокрема первинним та вторинним законодавством. Це було спрямовано на оцінку впровадження *acquis* ЄС в Україні.

Д. Ткач [16] комплексно дослідив поняття «*acquis communautaire*», його зміст і значення в контексті аналізу процесу адаптації українського законодавства для виконання завдань «Плану дій щодо лібералізації візового режиму Європейським Союзом для України». Слід зазначити, що питання дослідження проблематики «*acquis communautaire*» набуває подальшої актуальності. Водно-

час, слід зауважити, що серед вітчизняних досліджень, присвячених цьому питанню, відсутні комплексні дослідження, а це виявляє потребу у врахуванні адаптації законодавства у зв'язку з динамічними процесами євроінтеграції та її викликами сьогодення.

3. Мета та завдання дослідження

Метою статті є історичний огляд ключових етапів адаптації законодавства України до *acquis communautaire*.

Для досягнення мети були поставлені такі завдання:

1. визначити основні напрями адаптації внутрішнього законодавства України з *acquis* Європейського Союзу;
2. запропонувати шляхи узгодження нормативно-правових актів України у відповідність з *acquis communautaire*.

4. Матеріали і методи

Використання загальнотеоретичних і спеціально-наукових методів дослідження дозволило глибше зрозуміти зміст поняття «*acquis communautaire*» і досягти мети дослідження. Зокрема, загальнонауковий метод аналізу допоміг розглянути погляди законодавця та науковців на це поняття. Діалектичний метод дав змогу дослідити нормативно-правові акти стосовно змісту поняття «*acquis communautaire*» на міжнародному та національному рівнях. Гносеологічний метод був важливим для усвідомлення значущості поняття «*acquis communautaire*».

Розглянути необхідність поступової адаптації законодавства України до *acquis communautaire*, яка досягається шляхом виділення конкретних етапів адаптації, засобів, способів, інституцій допоміг метод сходження від абстрактного до конкретного.

Для констатації одностайності законодавця та науковців в розумінні поняття «*acquis communautaire*» був застосований порівняльно-правовий метод.

На підставі методу системного аналізу було здійснено характеристику основних підходів національних інституцій та законодавства до євроінтеграційних процесів та конкретних дій у напрямку адаптації законодавства України до *acquis communautaire*.

5. Результати дослідження та їх обговорення

Після ухваленого рішення Європейською радою про початок переговорів уповноважені органи ЄС та України повинні вибудувати переговорну рамку, яка визначатиме процедуру вступних переговорів. Перед цим Європейська Комісія має переглянути стан реформ в Україні. Тривалість переговорної рамки для кожної країни є індивідуальною, залежить від швидкості реформ в країні-кандидаті, схваленні та єдності у рішеннях країн-членів ЄС.

Наступний етап – «широка» гармонізація, узгодження українського законодавства із так званим «правом ЄС» – *acquis communautaire* [5], синонімами якого є: *acquis*, *acquis ЄС*, *Community acquis*, *Union acquis* [9], «надбання Спільноти», акі комунітер. Слід наголосити, що право тлумачити *acquis communautaire* має лише Суд ЄС. Як зазначає Н. Хома, виникнення терміна *acquis communautaire* пов'язують або із періодом під час переговорів таких країн як Норвегія, Ірландія, Данія та Великої Британії щодо вступу в ЄС (1969–1972), або з часу офіційного закріплення в тексті Маастрихтського договору (1992) як однієї з цілей і основ функціонування ЄС, опори інституційної системи ЄС. В національному законодавстві термін «*acquis ЄС*» уперше було зафіксовано у 2000 році у Програмі інтеграції України до ЄС [10], а визначено у 2004 році у Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства ЄС [11].

Визначення поняття та джерела «*acquis communautaire*» можна знайти у національному законодавстві та дослідженнях науковців.

Законодавець визначає *acquis communautaire* як: правову систему ЄС, яка включає «акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ...» (Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу») [12]; право Європейського Союзу (Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2023-2025 роках» [13]); правові та нормативні стандарти ЄС (Указ Президента України «Програма інтеграції України до Європейського Союзу» [10]).

Науковці розглядають *acquis communautaire* як: перелік актів законодавства, від митної політики та державних закупівель до інтелектуальної власності та рибальств [14]; законодавство ЄС [7]; це комплекс прав і обов'язків держав-членів ЄС (у політичному і правовому значенні); всі надбання європейських держав (сукупність законодавства ЄС) під час процесу європейської інтеграції у різних сферах – правовій, політичній, економічній, що об'єднуються європейськими спільними

цінностями, які визначені у статті 2 Договору про ЄС [9, 15]; акти законодавства, політичні документи та практика їх застосування в ЄС; договори і законодавчі акти ЄС (рішення, постанови, директиви), рішення Суду ЄС, міжнародні угоди ЄС та резолюції, декларації в межах діяльності ЄС, спільні позиції та дії урядів держав-членів ЄС у різних сферах – юстиції, внутрішніх справ, безпекової та зовнішньої політики [11]; «...в доктринально-правовому вимірі феномен *acquis communautaire* ширший, аніж правовий концепт «законодавство ЄС», оскільки в ЄС відсутнє законодавство у «формальному сенсі» як сукупність нормативно-правових актів, що ухвалені уповноваженими органами державної влади відповідно до встановленої процедури їх прийняття; система *acquis communautaire* охоплює нормативний (правові доктрини, юридичні норми і принципи) та організаційний (сукупність правових інституцій) компоненти [6]; важлива концепція в Європейському Союзі, що охоплює всі договори, законодавство ЄС, міжнародні угоди, стандарти, судові рішення, положення про основні права і горизонтальні принципи в договорах, такі як рівність та недискримінація [16]; досить динамічне утворення, яке перебуває в процесі постійного розвитку в напрямі розширення та поглиблення регулятивних конструкцій; обсяг *acquis* оцінюють приблизно в 97 тисяч сторінок Офіційного вісника Європейських Співтовариств (Official Journal) або близько 20 тисяч актів [17].

Таким чином, можна підсумувати, що *acquis communautaire* – це джерела права ЄС, стандарти, принципи зовнішньої та внутрішньої діяльності та інші надбання Європейських Співтовариств.

Як будь-який процес, адаптація національного законодавства до *acquis* ЄС теж складається з певних етапів. Аналіз українського законодавства дозволяє виділити наступні етапи: впровадження Угоди про партнерство та співробітництво та інших галузевих угод щодо приведення національного законодавства у відповідність до стандартів ЄС, створення механізму приведення проектів актів законодавства України у відповідність із нормами ЄС...» [18]; перший – розвиток правової системи в Україні відповідно до вимог Декларації Європейської ради 1993 року (Копенгагенських критеріїв), що гарантували верховенство права, права людини і забезпечували функціонування ринкової економіки; приведенню законодавства України у відповідність з вимогами міжнародних договорів щодо співробітництва України та ЄС; розвиток законодавства України за пріоритетними сферами, що визначені Угодою про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [19] (далі - УПС); другий – перегляд законодавства України у пріоритетних сферах для забезпечення його відповідності законодавству ЄС; підготовка до асоційованого членства України в ЄС шляхом правового забезпечення створення зони вільної торгівлі між Україною та ЄС; третій - укладання Угоди про асоційоване членство України в ЄС, розробка розширеної програми гармонізації законодавства України із законодавством ЄС для забезпечення інтеграції України до спільного ринку ЄС [20]; перший етап - до завершення дії УПС; наступні етапи, їх періодичність, зміст залежать від вже досягнутих результатів та соціальної, політичної, економічної ситуації в Україні [12].

Досліджуючи праці науковців з цього питання, можна говорити про наступну позицію. В. Чубейко виділяє три основні концепції до адаптаційного механізму національного законодавства до *acquis* ЄС: помірної адаптації, мінімальної адаптації, максимальної адаптації. Автор наголошує, що сьогодні адаптації національного законодавства має здійснюватися на основі збалансованої правової, соціальної, економічної, кадрової політики української держави [21].

Враховуючи вище наведене, а також зміни, що відбулись у політичний та правовий ситуації України, вважаємо за доцільне виділити наступні етапи адаптації українського законодавства до *acquis* ЄС.

Перший етап (1994–2003), на якому українське законодавство імплементувало норми, стандарти ЄС для налагодження економічного співробітництва України і ЄС в різних сферах задля розвитку різноманітних відносин між партнерами. Зокрема, було прийнято низку підзаконних нормативно-правових актів, що затверджували Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу, Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, Програму інтеграції України до Європейського Союзу (містить першу згадку про *acquis* ЄС).

Згідно з цими нормативно-правовими актами, сформовано фундамент для механізму правотворчості в Україні, який забезпечуватиме розробку та ухвалення правових актів відповідно до міжнародних стандартів.

Вперше узгодження існуючого на той час і майбутнього національного законодавства із законодавством ЄС, під час якого необхідно забезпечити поступове приведення у відповідність до законодавства ЄС було регламентовано ч. 1 ст. 51 УПС [19] у 1994 році (набула чинності 01.03.1998 року та на сьогодні втратила чинність). Зокрема, було визначено пріоритетні галузі, в яких мала бути адаптація законів законодавству Співтовариства.

На думку О. Прилипчука, проведений аналіз виконання Україною своїх зобов'язань згідно УПС показав значні невідповідності між існуючими, новими нормативно-правовими актами та нормами права ЄС. Процес адаптації українського законодавства з системою права ЄС уповільнюється

через об'єктивні відмінності в історичному, соціокультурному розвитку правових систем, недосконалу кадрову політику України, низької якості національних нормативно-правових актів [22].

Указом Президента України «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» [18] від 11.06.1998 № 615/98 (на сьогодні втратив чинність) визначено основні напрями та етапи співробітництва України з Європейським Союзом (ЄС). Відповідно до положень підрозділу 1 розділу I Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу «... адаптація законодавства України до законодавства ЄС полягає у зближенні із сучасною європейською системою права, передбачає реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність із європейськими стандартами».

Постановою Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496 [20] схвалено Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, в якій визначено необхідність:

- 1) адаптації законодавства України до законодавства ЄС під час процесу зближення та приведення національного законодавства у відповідність із законодавством ЄС;
- 2) перелік документів та нормативно-правових актів, що складають законодавство ЄС;
- 3) мету адаптації законодавства;
- 4) етапи адаптації законодавства;
- 5) механізм адаптації законодавства;
- 6) впровадження адаптованого законодавства;
- 7) організаційне забезпечення процесу адаптації законодавства.

Указом Президента України схвалено Програму інтеграції України до Європейського Союзу від 14.09.2000 [10] (далі – Програма інтеграції) (на сьогодні втратив чинність), яка мала стати головним інструментом загальної стратегії на шляху наближення України до ЄС за всім спектром співробітництва – політичним, соціальним, фінансовим, економічним, торговельним, науковим, освітнім, культурним тощо. У Програмі інтеграції зазначено, що однією із головних умов ефективної адаптації Україною нормативних та правових стандартів ЄС (*Acquis communautaire*) є прогрес у проведенні економічних реформ.

Другий етап (2004–2014) був свідченням непереможного прагнення України та українців бути частиною спільноти ЄС, не дивлячись на політичну ситуацію в Україні, під час якого підписано міжнародний документ – План дій «Україна – Європейський Союз», прийнято Закон України, яким затверджено Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (вперше визначено перелік та послідовність дій щодо адаптації українського законодавства у пріоритетних сферах до *Acquis* ЄС), низку підзаконних нормативно-правових актів щодо схвалення Національної індикативної програми на 2007–2010 роки, Національної індикативної програми на 2011–2013 роки. Зазначені нормативно-правові акти сприяли підписанню та набранню чинності Угоди про асоціацію між ЄС та Україною.

Законом України від 18.03.2004 № 1624-IV затверджено Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу [12] (далі – Загальнодержавна програма), в якій йдеться про етапи адаптації національного законодавства. Зокрема зазначається, що адаптацію законодавства України слід розглядати як планомірний процес, що складається з декількох послідовних етапів, на кожному з яких має досягатися певний ступінь відповідності національного законодавства України до *acquis* ЄС.

Важливим у Загальнодержавній програмі є визначення послідовності здійснення адаптації законодавства у пріоритетних сферах, що складається з восьми кроків. Зокрема: визначення переліку актів *acquis communautaire*, які регулюють правові відносини в відповідній сфері; переклад зазначених актів на українську мову [23]; проведення комплексного порівняльного аналізу регулювання правових відносин в Україні та в ЄС; розроблення рекомендацій з приведення законодавства України у відповідність до *acquis communautaire*; проведення політичного, соціального економічного та аналізу наслідків реалізації рекомендацій; визначення переліку законопроектів; підготовка проектів законів України та підзаконних нормативно-правових актів, включених до переліку законопроектів, та їх прийняття; моніторинг імплементації актів законодавства України. Додатково, вказано, що адаптацією законодавства передбачається перевірка проектів законів та інших нормативно-правових актів України на їх відповідність *acquis communautaire* з метою уникнення ухвалення актів, що суперечать *acquis* Європейського Союзу.

Наступного року підписано міжнародний документ План дій «Україна – Європейський Союз» [24] (далі – План дій) від 12.02.2005, відповідно до положень якого регламентувалось, що завдяки імплементації Плану дій українське законодавство значно наблизиться до стандартів та норм законодавства ЄС за допомогою технічної допомоги (механізму обміну інформацією про технічну допомогу (TAIEX), цільові консультації, обміну досвідом між державними службовцями (*twinning*)).

У Національній індикативній програмі на 2007–2010 роки визначалися дії України згідно з національним пакетом нового Інструменту європейського сусідства і партнерства (ІЄСП), спрямовані на планування та ідентифікацію проектів шляхом визначення обмеженої кількості пріоритет-

них сфер (демократичний розвиток та якісне управління, регуляторна реформа і розширення адміністративних можливостей, розвиток інфраструктури) щодо зближення національного законодавства до *acquis communautaire* за допомогою Інструменту технічної допомоги та обміну інформацією (TAIEX) [25].

Національна індикативна програма на 2011–2013 роки визначала пріоритетні напрямки (правосуддя, свобода та безпека; інтегроване управління кордоном; реформа державного управління та управління державними фінансами; роззброєння; енергетика, навколишнє середовище та зміна клімату, транспорт; соціальний розвиток регіонів і розвиток сільської місцевості) щодо адаптації законодавства та процедур України з відповідним *acquis communautaire* та сприяння набранню чинності Угоди про асоціацію між ЄС та Україною (включаючи створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі) [26]. Зокрема зазначено, що порядок денний асоціації має на меті сприяти набранню чинності Угоди про асоціацію між ЄС та Україною, яка складається з низки пріоритетів для дій, пов'язаних з зобов'язаннями, які виникнуть після набрання чинності Угоди про асоціацію між ЄС та Україною, наприклад, щодо перенесення та виконання норм міжнародного законодавства та законодавства ЄС у низці галузей – охорони здоров'я, транспорті, енергетиці, навколишнього середовища, сільському господарстві.

Третій етап (2014–2022) демонструє шлях України від підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС до отримання статусу кандидата на вступ до ЄС.

У 2014 році підписано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [2] (далі – Угода про асоціацію) від 27.06.2014 року, що діє до сьогодні та спричинила втрату чинності першої Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [18] від 14.06.1994 року. Відповідно до ст. 114 Угоди про асоціацію Україна як сторона визнає важливість адаптації національного законодавства до законодавства ЄС та має забезпечити поступову сумісність існуючих законів та майбутнє законодавство з *acquis*; ст. 152 – до початку адаптації законодавства Україна подає комплексну «дорожню карту» з реалізації певної Глави Угоди про асоціацію із часовими графіками, поетапними результатами, після позитивного висновку уповноваженого органу ця «дорожня карта» розглядається як довідковий документ для реалізації визначених кроків; ст. 153 – Україна гарантує покрокове приведення національного законодавства у сфері державних закупівель у відповідність до *acquis* ЄС також у сфері державних закупівель; додатку III до Глави 3, наприклад, – міститься список законодавства для адаптації із зазначенням термінів для його здійснення; доповнення XVII-1 – горизонтальні адаптації та правила процедури; додатку XXI-A до Глави 8 – графік інституційних реформ, адаптації законодавства та надання доступу до ринку.

Досліджуючи зміст Угоди про асоціацію Р. Петров запропонував виділити «процесуальні» та «матеріальні» способи «транспозиції» *acquis* ЄС в правову систему України, які передбачені Угодою про асоціацію. До «матеріальних способів» транспозиції *acquis* ЄС в правову систему країни-кандидата у зовнішніх відносинах ЄС слід віднести: «взаємне визнання стандартів і законодавства, зближення законодавства, гомогенність», до «процесуальних способів» – обмін інформацією, технічне та фінансове сприяння з боку ЄС, тобто формальна/неформальна участь у законодавчих процедурах ЄС» [27].

Протягом майже дев'яти років відбувалось та наразі продовжується зближення національного законодавства до *acquis* ЄС у всіх пріоритетних сферах – забезпечення ядерної безпеки [28], права на захист у кримінальному провадженні зі стандартами міжнародного кримінального суду [30], інтелектуальної власності [30], туризму [31], протидії легалізації доходів, отриманих внаслідок незаконної діяльності [32] тощо.

Четвертий етап (2023-сьогодення) пов'язаний із повідомлення Європейською радою 14.12.2023 року про початок переговорів з Україною про вступ країни до ЄС та необхідністю широкомасштабної, всеохоплюючої гармонізації, адаптацією українського законодавства до *acquis* ЄС у зв'язку із перспективою членства в ЄС.

Демонструючи рішучість набуття статусу повноправного члену ЄС, Кабінет Міністрів України 28 лютого 2023 року запусив масштабний процес внутрішньої оцінки стану наближення українського законодавства до законодавства ЄС (селф-скринінг), прийнявши відповідну постанову № 189 «Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (*acquis* ЄС)» [33], в якій визначено процедуру та вимоги проведення міністерствами, іншими центральними органами виконавчої влади та державними органами первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) для проведення комплексного порівняльного аналізу законодавства України та права Європейського Союзу (*acquis* ЄС) і виявлення невідповідностей, які необхідно усунути до початку та в рамках переговорного процесу щодо вступу України до ЄС.

Оцінка проводилася у кілька етапів протягом 6 місяців і дала змогу визначити стан адаптації законодавства України до права ЄС, виявити невідповідності та прогалини, які необхідно усунути в рамках переговорів та підготовки до вступу в ЄС. До проведення селф-скринінгу було за-

лучено більше 80 органів державної влади, державних установ, міжнародних проектів та громадських організацій, які за координації Віце-прем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України та Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції СКМУ опрацювали близько 28 тисяч актів права ЄС.

За результатами оцінки, на даному етапі 2739 актів права ЄС підлягають подальшій повній та/або частковій імplementації, 1625 актів права ЄС імplementовано повністю, 23456 актів права ЄС не потребують імplementації (на етапі проведення первинної оцінки стану імplementації актів права ЄС, переважна частина рекомендацій (“Recommendation”), рішень (“Decision”), резолюцій (“Resolution”), висновків (“Conclusions”), протоколів (“Protocol”), обмінів листами (“Exchange of letters”), декларацій (“Declaration”), раундів переговорів (“Round of Negotiations”), доповідей (“Report”), спільних дій (“Joint Action”) була верифікована як така, що наразі не потребує імplementації).

У Звіті за результатами проведення первинної оцінки стану імplementації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС) [34] зазначено статистику, яку слід розглядати як попередню спробу визначення стану імplementації acquis ЄС у розрізі переговорних розділів у рамках підготовки до відкриття переговорів про вступ України до ЄС. За результатами проведення селф-скринінгу було сформовано звіти за 34 переговорними розділами, результати яких буде покладено в основу наповнення майбутньої Національної програми нормативно-правового наближення українського законодавства до актів права ЄС; викладено результати проведеного селф-скринінгу законодавства за переговорними розділами в рамках шести кластерів “Зелений порядок денний та сталий зв'язок”, “Конкурентоспроможність та інклюзивне зростання”, “Фундаментальні сфери”, “Внутрішній ринок”, “Ресурси, сільське господарство згуртування”, “Зовнішні відносини” та надано перелік та короткий опис заходів щодо імplementації acquis ЄС, визначених пріоритетними.

Неможна оминати увагою Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2023-2025 роках» [13], що містить заходи з реалізації плану дій. Одним із таких заходів є «Гармонізація законодавства у сфері європейської інтеграції». Для поступового приведення у відповідність з європейськими вимогами та стандартами різних сфер економічного, правового та соціального життя в Україні в межах процесу переговорів між Україною та ЄС виникла потреба у розробці та прийнятті стратегічного документа. Цей документ буде охоплювати ключові етапи адаптації законодавства України до норм права Європейського Союзу (acquis ЄС) і стане своєрідною дорожньою картою для реформування законодавчого поля у контексті наближення України до членства в ЄС та матиме стратегічними завданнями вдосконалення нормотворчості органів держави, впровадження єдиної системи щодо планування, координації та контролю роботи з імplementації права Європейського Союзу (acquis ЄС), формулювання переговорних позицій для вступу України до ЄС та відповідно сам переговорний процес. Оптимальним варіантом для затвердження такого документа є прийняття відповідного закону України, який має врахувати всі сфери суспільного життя та участі в процесі адаптації законодавства органів публічної влади та також громадськості.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» у 2023-2025 роках» [13] передбачено на сьогодні два кроки щодо розроблення за участю громадськості:

1) Закону України «Про Національну програму адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС)»;

2) розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів на виконання Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЄС)».

Кожного року Кабінет Міністрів України затверджує плани пріоритетних дій. Так, Планом пріоритетних дій Уряду на 2023 рік [35] передбачено адаптацію законодавства України до положень права ЄС (acquis ЄС), виконання у сфері європейської інтеграції міжнародно-правових зобов'язань України, вжиття заходів спрощення процедур щодо контролю на пунктах пропуску на державному кордоні тощо; Планом пріоритетних дій Уряду на 2024 рік [36] – «розроблення та затвердження уповноваженими органами плану заходів щодо виконання Національної програми адаптації законодавства України до права ЄС (acquis ЄС)» тощо.

Все вищезазначене, міжнародна технічна допомога та стратегічні радники, партнери України дозволить забезпечити поетапне та узгоджене впровадження моделі адаптації національного законодавства до acquis ЄС.

Ми погоджуємось із С. Рабінович, що для досягнення політичного, економічного, правового, соціального консенсусу з ключових питань євроінтеграційних перетворень у вітчизняному правопорядку, необхідно зважати на декілька засадничних вимог (ціннісно-значущих принципів-цілей), що виступають оцінювальними критеріями у виборі методів та засобів, які допустимі для реалізації Україною євроінтеграційних завдань, серед яких збереження цілісності національної правової системи як компонента соціорегулятивної системи українського суспільства, гарантуван-

ня наступництва розвитку національної правової системи, ефективність результатів щодо правової адаптації національних механізмів захисту майнових прав до європейських» [37].

Підсумовуючи, маємо зазначити, що дослідження *acquis communautaire* і адаптації його до правової системи України потребує більш ґрунтовних наукових пошуків. Означена наукова стаття лише покладає початок подальших наукових досліджень і окреслює їх необхідність. Це процес, що вимагає значних зусиль не лише науковців, а й законодавчих та виконавчих органів влади для приведення національного законодавства у відповідність з *acquis EC*. Повна гармонізація законодавства є складним і тривалим процесом, що включає перегляд та прийняття численних нормативних актів, а також їх практичне впровадження.

Подальші дослідження можуть зосереджуватися на усебічному аналізі моделей адаптації *acquis communautaire* в інших країнах, які вже пройшли цей шлях; виявленні і аналізі розбіжностей між правовими системами України та Європейського Союзу; визначенні ефективності правозастосовних механізмів у забезпеченні відповідності українського законодавства *acquis communautaire*.

6. Висновки

1. Визначення євроінтеграції як стратегічного курсу та основного напрямку зовнішньої політики створює для України необхідність у впровадженні європейських стандартів у гарантуванні прав та свобод людини, реформуванні публічних інститутів на основі принципів правової держави, а також у вступі до європейських структур. Вирішення цих стратегічних завдань неможливе без адаптації внутрішнього законодавства України до нормативів Європейського Союзу та повної гармонізації українського законодавства з *acquis EC*. Цей процес сприятиме розвитку країни, забезпеченню верховенства права, демократичних цінностей та підвищенню якості життя громадян, водночас наближаючи Україну до повноправного членства у Європейському Союзі.

2. Адаптація законодавства є планомірним одностороннім процесом узгодження нормативно-правових актів України у відповідність з *acquis communautaire* з метою усунення правових колізій та одноманітності правового регулювання у пріоритетних сферах. Для цього українським законодавцем має бути прийнято програмний документ, що на законодавчому рівні визначить механізм адаптації внутрішнього законодавства України до *acquis EC*, який включатиме перелік та опис заходів щодо імплементації *acquis EC* у пріоритетних сферах. Це стане сильним сигналом для ЄС щодо послідовності намірів України щодо набуття членства у ЄС через готовність до наближення у правовій сфері та відповідність стандартам ЄС. Виконання програмних документів стане важливим фактором реформування більшості сфер у національному правовому полі та сприятиме інтеграції України до ЄС.

На сучасному етапі адаптація національного законодавства має бути всеохоплюючою. Це необхідно для якісної підготовки до статусу члена Європейського Союзу та вільного входження у простір його права та стандартів, оскільки Україна отримала статус кандидата на членство в ЄС. Всеохоплююча адаптація національного законодавства з *acquis EC* є ключовою умовою для успішного завершення переговорного процесу з ЄС щодо вступу України.

Конфлікт інтересів

Автори декларують, що не мають конфлікту інтересів стосовно даного дослідження, в тому числі фінансового, особистісного характеру, авторства чи іншого характеру, що міг би вплинути на дослідження та його результати, представлені в даній статті.

Фінансування

Дослідження проводилось без фінансової підтримки.

Доступність даних

Рукопис не має пов'язаних даних.

Використання засобів штучного інтелекту

Автори підтверджують, що не використовували технології штучного інтелекту при створенні представленої роботи.

Література

1. Про основні напрями зовнішньої політики України (1993). Постанова Верховної Ради України № 3360-ХІІ. 02.07.1993. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3360-12#Text> Last accessed: 24.05.2024

2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 (2014). БД «Законодавство України» / ВР України. Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text Last accessed: 24.05.2024
3. Володимир Зеленський підписав заявку на членство України у Європейському Союзі (2022). Available at: <http://surl.li/txhzx>.
4. Задорожна, С. (2023). Членство в ЄС: процедура прийняття. Available at: <https://law.chnu.edu.ua/chlenstvo-v-es-protsedura-pryiniattia/>
5. Chapters of the *acquis*. European Commission. Available at: <http://surl.li/txuoc> Last accessed: 25.05.2024
6. Проневич, О. С. (2019). Адаптація вітчизняного законодавства до законодавства ЄС як складова євроінтеграційного курсу України. *Дриновський збірник*, 9, 368–375. <https://doi.org/10.7546/DS.2016.09.38>
7. Белоусов, П. (2016). Стівідношення законодавства України з *acquis communautaire*: Quo vadis, Ukraina? *Юридична Газета*, 39 (537). Available at: <http://surl.li/txtjf>
8. Малога, Л. (2018). Інституційні засади адаптації соціального законодавства України до *Acquis Communautaire*. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки*, 2 (107), 55–59.
9. Дір, І. Ю. (2023). Основні характеристики «*Acquis communautaire*» Європейського Союзу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*, 2 (78), 348–355. <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.78.2.56>
10. Програма інтеграції України до Європейського Союзу (2000). Указ Президента України від 14.09.2000. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00#Text> Last accessed: 26.05.2024
11. Вдовичин, І. Я., Угрин, Л. Я., Шипунов, Г. В. та ін.; Хома, Н. М. (Ред.) (2015). *Новітня політична лексика (неологізми, оканалізми та інші новотвори)*. Львів: «Новий Світ – 2000», 492. <http://surl.li/txuqd>
12. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (2004). Закон України № 1624-IV. 18.03.2004. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text> Last accessed: 27.05.2024
13. Про затвердження плану дій із впровадження Ініціативи “Партнерство “Відкритий Уряд” у 2023-2025 роках (2023). Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.11.2023 № 1049-р. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1049-2023-%D1%80#n11> Last accessed: 25.05.2024
14. Любарець, А. (2023). Євроінтеграція: інституційний і кадровий вимір. *Rubryka*. Available at: <https://rubryka.com/blog/yevrointegratsiya/>
15. Петров, Р. А. (2017). Особливості транспозиції «*Acquis*» ес у правову систему України в процесі імплементації угоди між Україною та ЄС про асоціацію та угоди про енергетичне співтовариство. *LEX PORTUS*, 1 (3), 22–38. Available at: <https://lexportus.net.ua/vipusk-1-2017/petrov.pdf>
16. Ткач, Д. І. (2020). Поняття та сутність «*acquis communautaire*» у контексті дослідження процесу лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України. *Правничий вісник Університету «КРОК»*, 38, 77–84. Available at: <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/krok-university-law-journal/article/view/249>
17. Жаровська, Г. (2022). «*Acquis communautaire*»: європейська правничка термінологія. Available at: <https://law.chnu.edu.ua/acquis-communautaire-yevropejska-pravnycha-terminolohiia/>
18. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу (1998). Указ Президента України № 615/98. 11.06.1998. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98#Text> Last accessed: 26.05.2024
19. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 (1994). Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/998_012#Text Last accessed: 26.05.2024
20. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (1999). Постанова Кабінету Міністрів України № 1496. 16.08.1999. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1496-99-%D0%BF#Text> Last accessed: 26.05.2024
21. Чубейко, В. (2018). Адаптація законодавства України до принципів права європейського союзу. *Молодий вчений*, 11 (63), 152–155. Available at: <https://molodyivchenyi.ua/index.php/journal/article/view/3442>
22. Прилипчук, О. В. (2015). Проблеми адаптації законодавства України до законодавства ЄС. *Державне будівництво*, 1. Available at: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeBu_2015_1_28
23. Переклади актів *acquis* ЄС. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/perekladi-aktiv-acquis-yes> Last accessed: 27.05.2024
24. План дій «Україна – Європейський Союз»: Міжнародний документ від 12.02.2005 (2005). Available at: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693#Text Last accessed: 28.05.2024
25. Андрусевич, Н. (Ред.) (2008). *Інструмент європейського сусідства і партнерства – нові можливості для України*. Львів, 160.
26. Національна індикативна програма на 2011–2013 роки. Available at: <https://www.me.gov.ua/Documents/Download?id=1ceb9578-5782-4e1b-9962-9d906753041c> Last accessed: 26.05.2024
27. Петров, Р. *Acquis* ЄС. *Едера*. Available at: <https://ed-era.com/projects/eu-agreement/b1/p3> Last accessed: 25.05.2024
28. Бірюкова, Н. М. (2013). Гармонізація законодавства України і Європейського союзу у сфері забезпечення ядерної безпеки. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*, 26 (65), 390–395.
29. Гутник, В. В. (2018). Гармонізація законодавства України у сфері права на захист у кримінальному провадженні зі стандартами міжнародного кримінального суду. *Науковий вісник Ужгородського Національного університету: серія: Право*, 2 (51), 165–168.
30. Киричук, А. С., Шевчук, Т. М. (2019). Гармонізація законодавства України та Європейського Союзу у сфері інтелектуальної власності. *Правничий вісник Університету «КРОК»*, (34), 81–89. Available at: <https://lbku.krok.edu.ua/index.php/krok-university-law-journal/article/view/198>
31. Gorina, G. O. (2018). Harmonization of national legislation in the sphere of tourism with the law of european union. *Economy and Society*, 19. <https://doi.org/10.32782/2524-0072/2018-19-8>
32. Ковтун, В., Чевичалова, Ж. (2022). Гармонізація законодавства України та законодавства Європейського Союзу в сфері протидії легалізації доходів, отриманих внаслідок незаконної діяльності. *Law. State. Technology*, 1, 136–143. <https://doi.org/10.32782/lst/2022-1-21>

33. Про затвердження Порядку проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС): Постанова Кабінет Міністрів України № 189. 28.02.2023 (2023). Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/189-2023-%D0%BF#Text> (дата звернення: 25.05.2024).
34. Звіт за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС). Available at: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEI/zvit_UA.pdf Last accessed: 29.05.2024
35. Про затвердження Плану пріоритетних дій Уряду на 2023 рік: Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 221-р. 14.03.2023. Available at: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/221-2023-%D1%80#n13> Last accessed: 29.05.2024
36. Про затвердження Плану пріоритетних дій Уряду на 2024 рік (2024). Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 137-р. 16.02.2024. Available at: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-priorytetnykh-dii-uriadu-na-2024-rik-137r-160224> Last accessed: 29.05.2024
37. Рабінович, С. П. (2009). Гармонізація права України з правом Євросоюзу у контексті проблеми балансування пріоритетів національної правової політики. Міжнародне приватне право: розвиток, порівняльний аспект, гармонізація, 8, 152–155.

Received date 14.05.2024

Accepted date 25.06.2024

Published date 30.06.2024

Расторгуєва Наталія Олегівна, аспірант, Харківський національний університет внутрішніх справ, пр. Льва Ландау, 27, м. Харків, Україна, 61080

E-mail: natalina.r@i.ua