

ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ: ПИТАННЯ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Корунчак Л. А.

У статті надається аналіз процесу інтеграції України до складу Європейського Союзу, приведення національних стандартів у відповідність до стандартів ЄС з позицій синергетичного підходу. Наголошується, що сліпе копіювання іноземних норм, запровадження інституцій, не властивих і не передбачених «віялом можливостей» системи (у тому числі держави), не зможе належним чином врегулювати наявні в країні відносини. Такі норми у будь-якому випадку одразу або з часом будуть відкинуті системою, змиті дисипативними процесами, що протікають у ній. Тому під час прийняття рішень обов'язково слід враховувати особливості національного менталітету. Під час внесення змін обов'язково слід враховувати особливості національної культури, національної свідомості, національної ментальності, особливості історичного розвитку та інші фактори, які впливають на стан країни загалом та зумовлюють наявність різних взаємозв'язків між її структурними елементами, оскільки саме це характеризує будь-яку країну як системне утворення з притаманними виключно йому особливостями.

Розглядається адаптація законодавства України до *acquis communautaire* – правової системи Європейського Союзу, яка включає акти законодавства ЄС, прийняті в рамках ЄС, спільної зовнішньої політики та політики безпеки, співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ. Надається загальна характеристика Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами.

Автором також звертається увага на критерії членства в Європейському Союзі, визначені насамперед у Маастрихтському договорі, Декларації Європейської Ради 1993 року в Копенгагені (так звані Копенгагенські критерії), реалізація яких є свідченням забезпечення стабільності демократії в країні, верховенства права, дотримання прав людини, захисту прав меншин та ін. Відзначається, що одним із Копенгагенських критеріїв виступає необхідність забезпечення дії принципу верховенства права в країні. З огляду на те, що доктрина верховенства права (*rule of law*) є пануючою доктриною англо-американ-

ського типу правової системи, а головним джерелом права в цій системі виступає правовий прецедент акцентується увага на необхідності зростання ролі правового (зокрема, судового) прецеденту серед джерел права України та відповідного закріплення його положення на нормативному рівні.

Ключові слова: євроінтеграція, Копенгагенські критерії, джерела права, судовий прецедент, синергетичний підхід, адаптація законодавства.

Korunchak L. A. Eurointegration: questions of adaptation of the Ukrainian legislation to the European Union legal system

The process of Ukraine's integration into the European Union, making national standards correspondent to the EU standards from the point of view of the synergetical approach are analyzed in the article. Blind copy of foreign norms, installation of non typical and non foreseen by the Ukrainian State institutions are emphasized not to be able to regulate existing relations in the country properly. Such norms, in any case, will be rejected with the system or dissipative processes existing in it at once or in the course of time. That's why, taking a decision, it is necessary to consider the peculiarities of the national culture, national consciousness, national mentality, historical development and other factors influencing the State of Ukraine as a whole and to condition different mutual connections between its structural elements because they exactly characterize any country as a systemic formation with its peculiarities.

The adaptation of the Ukrainian legislation to *acquis communautaire* – legal system of the European Union is analyzed. *Acquis communautaire* includes the EU legislation, adapted in the EU frames, common foreign policy and policy of security and cooperation in the sphere of justice and internal affairs.

The Agreement of Association between Ukraine and EU, European community of atomic energy and its countries – members are characterized. The author pays attention to the criteria of membership in the EU, which are determined, first of all, by Maastricht Agreement, Declaration of the EU in 1993 in Copenhagen (so called "Copenhagen Criteria"), whose realization testifies to the stability of democracy in a country, supremacy of law, keeping to human rights, minorities' rights protection etc. One of Copenhagen criteria is determined to be the principle (*rule of law*) of law supremacy in a country. Taking

into account that the rule of law doctrine is the leading one of the Anglo-American type of legal system, and a legal precedent is the main source of law in it, it is necessary to regard the growing role of the legal (judicial) precedent among other sources of law in Ukraine and its corresponding fixation on the normative level.

Key words: *Eurointegration, Copenhagen Criteria, sources of law, judicial precedent, synergetical approach, adaptation of the legislation.*

Постановка проблеми та її актуальність.

23 червня 2022 року Україні був наданий статус кандидата на вступ до Європейського Союзу. Однак шлях до набуття статусу країни-члена ЄС є складним і тернистим насамперед через необхідність приведення правової системи держави у відповідність до тих вимог, виконання яких є необхідною умовою для набуття членства. Україна має виконати копітку роботу в цьому напрямі, і дослідження зазначених питань нині є актуальним як ніколи раніше.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Темі євроінтеграції останніми роками приділяється велика кількість уваги. Багато інформації міститься на сайтах державних установ, громадських організацій, форумів та ін. Серед науковців, які висвітлюють питання європейської інтеграції України, слід відзначити С.П. Біличенко, Ю.М. Бондаренко, А.В. Войціховського, Т.Ф. Герасимчук, Л.Л. Грицаєнко, В.О. Гурову, О.М. Дорогіх, Ю.О. Журавльову, В.В. Копійку, О.А. Малиновську, В.І. Муравйова, Ю.В. Палагнюк, І.М. Сікорську, О.М. Струк, М.В. Хомчук, О.А. Фісун, О.О. Шниркова, В.А. Шульгу та ін.

Мета цієї статті – дослідити питання адаптації законодавства України до правової системи Європейського Союзу.

Виклад основного матеріалу. Державна політика України в напрямі євроінтеграції почала формуватися після проголошення незалежності. У спільній позиції країн-членів ЄС у листопаді 1994 року було відзначено, що створення нашої держави є однією з найважливіших подій історії сучасної Європи. Як зазначає Ю.В. Палагнюк, до того ж Євросоюз висловив свій намір підтримувати незалежність, територіальну цілісність і суверенітет України у своєму Плані дій для України, розробленому на той час. Україна першою серед країн СНД уклала Угоду про партнерство та співробітництво з ЄС (далі – Угода) 16 червня 1994 року, яка була ратифікована Верховною Радою України 10 листопада 1994 року, а набула чинності 1 березня 1998 року після ратифікації

її всіма державами-членами ЄС. Ця Угода стала базовим документом, що визначив правовий механізм двостороннього співробітництва між Україною та ЄС на десять років. Прагнення отримати членство в Євросоюзі були проголошені Україною і визнані Європейським Союзом уже після ратифікації Угоди, тобто наприкінці 1990-х рр., разом із затвердженням 11 червня 1998 року Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу Указом Президента України. Європейська інтеграція є головним та незмінним пріоритетом розвитку України [1, с. 6]. Відповідно до Методики визначення критеріїв євроінтеграційного складника державних цільових програм, затвердженої наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 16.03.2005 р. № 62, під гармонізацією (приведенням у відповідність) розуміється процес приведення національних стандартів у відповідність до стандартів Європейського Союзу. Передбачається адаптація законодавства України, тобто процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність до *acquis communautaire* – правовою системою Європейського Союзу, яка включає акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в рамках ЄС, спільної зовнішньої політики та політики безпеки, співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [2].

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, вчинена у частині політичних положень (преамбула, стаття 1, розділи I, II, VII) 21 березня 2014 року в м. Брюсселі та у частині торговельно-економічних і галузевих положень (розділи III, IV, V, VI) 27 червня 2014 року в м. Брюсселі, була ратифікована Україною 16 вересня 2014 року [3] та набрала чинності 01 вересня 2017 року [4].

Зазначена Угода була підписана з однієї сторони Україною, а з іншої – Республікою Австрія, Королівством Бельгія, Республікою Болгарія, Сполученим Королівством Великої Британії та Північної Ірландії, Грецькою Республікою, Королівством Данія, Естонською Республікою, Ірландією, Королівством Іспанія, Італійською Республікою, Республікою Кіпр, Латвійською Республікою, Литовською Республікою, Великим Герцогством Люксембург, Республікою Мальта, Королівством Нідерланди, Федеративною Республікою Німеччина, Республікою Польща, Португальською Республікою, Румунією, Словацькою Республікою, Республікою Словенія, Угорщиною, Фінляндською

Республікою, Французькою Республікою, Республікою Хорватія, Чеською Республікою, Королівством Швеція. Підписання Угоди про асоціацію стало початком вступу України до ЄС.

17 червня 2022 року Європейська комісія надала Рекомендації Європейській Раді підтвердити перспективу України, Молдови та Грузії стати членами ЄС. Зокрема, Комісія рекомендувала надати Україні статус кандидата за умови, що буде вжито таких кроків:

- ухвалення та впровадження законодавства щодо процедури відбору суддів Конституційного Суду України, включаючи процес попереднього відбору на основі оцінки їх доброчесності та професійних навичок, відповідно до рекомендацій Венеціанської комісії;

- завершення перевірки доброчесності кандидатів у члени Вищої ради юстиції Радою з етики та відбір кандидатів до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України;

- посилення боротьби з корупцією, зокрема на високому рівні, шляхом активних та ефективних розслідувань, а також забезпечення належної динаміки судових справ та винесених вироків; завершення призначення нового керівника Спеціалізованої антикорупційної прокуратури шляхом атестації визначеного переможця конкурсу та проведення процесу відбору та призначення на посаду нового директора Національного антикорупційного бюро України;

- забезпечення відповідності законодавства про боротьбу з відмиванням грошей стандартам Групи з фінансових заходів (FATF); ухвалення комплексного стратегічного плану реформування всього правоохоронного сектору як частини сердовища безпеки України;

- запровадження антиолігархічного закону з метою обмеження надмірного впливу олігархів на економічне, політичне та суспільне життя; це має бути зроблено юридично обґрунтованим чином, з урахуванням майбутнього висновку Венеціанської комісії щодо відповідного законодавства;

- подолання впливу суб'єктів з корисливими інтересами шляхом ухвалення закону про ЗМІ, який узгоджує законодавство України з Директивою ЄС про аудіовізуальні медіапослуги та надає повноваження незалежному медіарегулятору;

- завершення реформи законодавчої бази щодо національних меншин, яка зараз готується, згідно з рекомендаціями Венеціанської комісії, та ухвалення негайних та ефективних механізмів імплементації [5].

23 червня 2022 року лідерами країн-членів ЄС на саміті Європейської Ради було ухвалено рішення щодо надання Україні статусу країни-кандидата в члени ЄС з урахуванням зазначених Рекомендацій. Тож маємо визнати, що попереду нам потрібно здійснити низку реформ як мінімум по 7 напрямках (відповідно до пунктів, зазначених у Рекомендаціях). Критерії членства в Європейському Союзі визначені в трьох документах: Маастрихтському договорі 1992 року (географічні та загальні політичні критерії); Декларації Європейської Ради 1993 року в Копенгагені (Копенгагенські критерії), в якій детальніше описані загальні критерії (політичні, економічні, законодавчі); Схемі переговорів з окремою країною-кандидатом (окремі та детальні умови; твердження, яке наголошує на тому, що приєднання нової країни не може відбутись, поки не буде вирішено, що Союз має «здатність до приєднання» нового члена).

Стаття 49 (колишня стаття O) Договору про утворення Європейського Союзу (Маастрихтський договір) визначає, що будь-яка європейська країна, яка поважає принципи ЄС, може подавати заявку на приєднання до нього. Копенгагенські критерії є критеріями вступу країн до Європейського Союзу, які були прийняті в червні 1993 року на засіданні Європейської Ради у Копенгагені та підтвержені у грудні 1995 року на засіданні Європейської Ради у Мадриді. Критерії вимагають, щоб держава-кандидат дотримувалася демократичних принципів, принципів свободи та поваги до прав людини, а також принципу правової держави (статті 6, 49 Маастрихтського договору). Також у країні має бути конкурентоспроможна ринкова економіка, мають визнаватись загальні правила та стандарти ЄС, включаючи відданість цілям політичного, економічного та валютного союзу.

Одним із Копенгагенських критеріїв виступає необхідність забезпечення дії принципу верховенства права в країні. З огляду на те, що доктрина верховенства права (rule of law) є пануючою доктриною англо-американського типу правової системи, а головним джерелом права в цій системі виступає правовий прецедент, напевно, має відбуватися зростання ролі правового (зокрема, судового) прецеденту серед джерел права України та відповідного закріплення його положення на нормативному рівні. Однак усім відома фраза «Влада розбещує, абсолютна влада розбещує абсолютно». Тому щоб не було зловживань у такому напрямку з боку суддів, потрібно одночасно посилювати роль громадянського суспільства

у разі зростання суддівського нормотворення в країні. Зокрема, ця проблема може бути вирішена через підвищення ролі та значення інституту присяжних. У статті 124 Конституції України [6] закріплено, що народ безпосередньо бере участь у здійсненні правосуддя через присяжних. Законодавчі основи діяльності суду присяжних містяться в Законі України «Про судоустрій і статус суддів» [7] та Кримінальному процесуальному кодексі України [8]. Однак мусимо визнати, що зазначений інститут на тепер є слабо розвинутим, застосовується нечасто і то лише в кримінальному процесі. Його розширення могло би виступати як один з урівноважуючих факторів у механізмі взаємодії органів державної влади (зокрема, суддівської влади) та органів громадянського суспільства у разі розширення ролі судового прецедента серед джерел права України.

Також слід приділити більше уваги правам і свободам людини (оскільки сам по собі цей інститут включає у себе велике різноманіття різних норм) і механізму захисту цих прав. Як відзначає Ю.В. Кузьменко, Україна як демократична та правова держава спрямовує свою політику на дотримання основоположних прав і свобод людини та виконання міжнародних вимог до протидії правопорушенням... Заборона катувань чи нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання виступає одним з основних прав і одночасно є гарантією таких невід'ємних прав людини, як право на життя, здоров'я, свободу й особисту недоторканність, право на повагу честі та гідності кожного індивіда... Одним із важливих факторів захисту від катувань є урегульована система національного рівня щодо дотримання та захисту прав і свобод людини... Стаття 87 Кримінального процесуального кодексу говорить про недопустимість доказів, отриманих внаслідок істотного порушення прав і свобод людини [9, с. 50-51].

Водночас у впровадженні європейських стандартів доречно було би зважати на таке: Україна повинна орієнтуватися в процесах, які відбуваються у сучасному світі, своєчасно реагувати на них, вносити відповідні зміни у національне законодавство. Однак у разі внесення цих змін обов'язково слід враховувати особливості національної культури, національної свідомості, національної ментальності, особливості історичного розвитку та інші фактори, які впливають на стан країни загалом та зумовлюють наявність різних взаємозв'язків між її структурними елементами. Саме це характеризує будь-яку країну як системне

утворення з притаманними виключно йому особливостями.

Із синергетичної точки зору будь-яка система, у т.ч. і країна, в точках біфуркації (а саме про такий стан ідеться, коли ми говоримо про гармонізацію приватноправових та публічно-правових інтересів в умовах глобалізації) володіє набором варіантів подальшого розвитку – «віялом можливостей». Однак незважаючи на те, що варіантів розвитку може існувати багато, кількість їх є обмеженою і обов'язково узгодженою із властивостями самої системи (країни). Це означає, що сліпе копіювання іноземних норм, запровадження інституцій, не властивих і не передбачених «віялом можливостей», не зможе належним чином врегулювати наявні в країні відносини. Такі норми у будь-якому випадку одразу або з часом будуть відкинуті системою, змиті дисипативними процесами, що протікають у ній. Тому у разі прийняття описуваних рішень обов'язково слід враховувати особливості національного менталітету.

Крім того, у процесі адаптації чинних нормативно-правових актів до мінливих суспільних потреб шляхом внесення до них змін і доповнень зміст нормативно-правового акта має бути приведено до стану максимальної відповідності сучасним соціальним потребам. Особливістю такого процесу є те, що він здійснюється «покроково», тобто дискретно. На відміну від нього, процес формування суспільних потреб можна умовно вважати безперервним. Через дискретність закону (нормативно-правових актів) та безперервність розвитку суспільних відносин норми закону часто не встигають за розвитком суспільних відносин і не відображають змін у правосвідомості народу. Оскільки між системою права і соціумом постійно відбувається обмін інформацією, то таке «неспівпадіння» призводить до зростання показників хаосу у системі «право-соціум», а також неминуче буде сприяти залученню до регулювання відносин, що виникають, інших джерел права, наявність яких є характерною для цієї правової системи.

Основним джерелом права в Україні виступає нормативно-правовий акт. Водночас в умовах децентралізації державної влади й розвитку громадянського суспільства має приділятися належна увага і нормативно-правовому договору. Нормативно-правовий договір дозволяє врахувати взаємні інтереси сторін шляхом їх вільного волевиявлення в процесі саморегуляції. Процедура укладення нормативно-правового договору простіша, ніж під час прийняття нормативно-правового акта, що, крім усього іншого, дозволяє

своєчасно та ефективно регулювати ті питання, які виникають у процесі діяльності між публічними суб'єктами права та публічними й приватними суб'єктами права.

Зокрема, останнім часом часто укладаються різні угоди між органами місцевого самоврядування різних сіл, селищ, районів, міст, областей, що дозволяє різним громадам діяти в правовому полі, зберігаючи і відстоюючи свої інтереси, використовуючи при цьому механізми самоорганізації.

Висновки. 23 червня 2022 року лідерами країн-членів ЄС на саміті Європейської Ради було ухвалено рішення щодо надання Україні статусу країни-кандидата в члени ЄС з урахуванням Рекомендацій Європейської Комісії щодо статусу України на членство в ЄС та виконанням інших умов (зокрема, положень Маастрихтського договору, Копенгагенських критеріїв), тобто найближчим часом Україні потрібно здійснити низку реформ як мінімум по 7 напрямках. З огляду на те, що одним із Копенгагенських критеріїв виступає необхідність забезпечення дії принципу верховенства права в країні, а доктрина верховенства права (rule of law) є пануючою доктриною англо-американського типу правової системи і головним джерелом права у цій системі виступає правовий прецедент, напевно, має відбуватися зростання ролі правового (зокрема, судового) прецеденту серед джерел права України та відповідного закріплення його положення на нормативному рівні. Водночас, щоб унеможливити зловживання суддівськими повноваженнями за таких обставин, одночасно потрібно посилювати роль громадянського суспільства у разі зростання суддівського нормотворення в країні. Зокрема, ця проблема може бути вирішена через підвищення ролі та значення інституту присяжних. Його розширення могло би виступати як один з урівноважуючих факторів у механізмі взаємодії органів державної влади (зокрема, суддівської влади) та органів громадянського суспільства у розширенні ролі судового прецедента серед джерел права України.

Водночас під час впровадження європейських стандартів доречно зважати, що у разі внесення змін обов'язково слід враховувати особливості національної культури, національної свідомості, національної ментальності, особливості історичного розвитку України та інші фактори, які впливають на стан країни загалом та зумовлюють наявність різних взаємозв'язків між її структурними елементами. Також у процесі адаптації чинних нормативно-правових актів до мінливих суспільних потреб шляхом унесення до них змін

і доповнень зміст нормативно-правового акта має бути приведено до стану максимальної відповідності сучасним соціальним потребам. Однак через дискретність закону (нормативно-правових актів) та безперервність розвитку суспільних відносин норми закону часто не встигають за розвитком суспільних відносин і не відображають змін у правосвідомості народу. В умовах децентралізації державної влади й розвитку громадянського суспільства має приділятися належна увага і нормативно-правовому договору. Зокрема, укладання угод між органами місцевого самоврядування різних сіл, селищ, районів, міст, областей дозволяє різним громадам своєчасно реагувати на виклики сьогодення, діяти в рамках правового поля, зберігаючи і відстоюючи свої інтереси, використовуючи при цьому механізми самоорганізації.

Література

1. Палагнюк Ю.В. Державна євроінтеграційна політика України: теорія, методологія, механізми : монографія. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. 392 с.

2. Про затвердження Методики визначення критеріїв євроінтеграційної складової державних цільових програм : Наказ Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України від 16.03.2005 р. № 62. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0438-05#Text> (дата звернення: 01.12.2022).

3. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16.09.2014 р. № 1678-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1678-18#Text> (дата звернення: 01.12.2022).

4. Щодо набрання чинності Угодою : Лист Міністерства закордонних справ України від 20.07.2017 р. 72/14-612/1-1713. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1713321-17#Text> (дата звернення: 01.12.2022).

5. Рекомендації Європейської Комісії щодо статусу України на членство в ЄС : Рекомендації від 17.06.2022 р. URL: <https://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/%D1%80%D0%B5%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%B4%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%97-%D1%94%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D1%8C%D0%BA%D0%BE%D1%97-%D0%BA%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%81%D1%96%D1%97-%D1%89%D0%BE%D0%B4%D0%BE-%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81%D1%83-%D1%83%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D0%B8-%D0%BD%D0%B0->

%D1%87%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B2
%D0%BE-%D0%B2-%D1%94%D1%81_uk?s=232 (дата звер-
нення: 01.12.2022).

6. Конституція України : Закон України від
28.06.1998 р. № 254к/96-ВР. Дата оновлення:
01.01.2020 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/
show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text) (дата звер-
нення: 01.12.2022).

7. Про судоустрій і статус суддів : Закон України
від 02.06.2016 р. №1402. Дата оновлення: 18.08.2022.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
(дата звернення: 01.12.2022).

8. Кримінальний процесуальний кодекс Укра-
їни : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Дата

оновлення: 11.12.2022. URL: [https://zakon.rada.
gov.ua/laws/show/4651-17#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text) (дата звернення:
11.12.2022).

9. Кузьменко Ю.В. Аналіз правового механізму
заборони катувань в Україні. *Юридичний бюлетень*.
2020. Вип. 14. С. 49-54.

*Корунчак Л. А.,
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових
та соціально-гуманітарних дисциплін
Херсонського факультету
Одеського державного університету
внутрішніх справ*