

ЗАКОН УКРАЇНИ

Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу

(Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 3, ст.12)

Верховна Рада України **п о с т а н о в л я є :**

1. Схвалити Концепцію Загальнодержавної програми
адаптації
законодавства України до законодавства Європейського
Союзу
(додається).

2. Кабінету Міністрів України:

забезпечити розробку Загальнодержавної програми
адаптації
законодавства України до законодавства Європейського Союзу
не
пізніше 30 квітня 2003 року;

у проектах закону про Державний бюджет України на 2003 рік
та наступні роки передбачити кошти на фінансування
Загальнодержавної
програми адаптації законодавства України до
законодавства
Європейського Союзу.

3. Цей Закон набирає чинності з дня його опублікування.

Президент України
Л.КУЧМА

м. Київ, 21 листопада 2002 року
N 228-IV

листопада

СХВАЛЕНО
Законом України від 21

2002 року N 228-IV

КОНЦЕПЦІЯ
Загальнодержавної програми адаптації законодавства
України до законодавства Європейського Союзу

Розділ I

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу - це поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу.

Законодавство Європейського Союзу складається з:

Договору про заснування Європейського економічного співтовариства 1957 року ([994 017](#)), Договору про заснування Європейського товариства по атомній енергії 1957 року ([994 027](#)), Єдиного європейського акта 1986 року ([994 028](#)), Маастрихтського договору 1992 року ([994 029](#)), Амстердамського договору 1997 року, Ніццького договору 2000 року, з наступними змінами та доповненнями;

регламентів, директив, рішень та інших актів нормативного характеру, які приймаються інститутами Європейського Союзу;

міжнародних договорів, однією із сторін яких є Європейське співтовариство (Європейський Союз);

рішень Суду Європейського співтовариства, в яких дається офіційне тлумачення відповідних правових норм.

Ця Концепція визначає передумови розроблення

Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, її головні завдання, принципи формування, виконання та фінансування, а також структуру.

Розділ II

ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

Державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова частина правової реформи в Україні та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до нормопроєктування, обов'язкового врахування вимог законодавства Європейського Союзу при нормопроєктуванні, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституційного, науково-освітнього, нормопроєктного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України.

Важливим фактором проведення правової реформи та інтеграції України до Європейського Союзу буде формування та виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (далі - Загальнодержавна програма), а також створення ефективного механізму її реалізації.

На момент розроблення цієї Концепції вже створено основне політико-правове та організаційне підґрунтя для проведення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу:

Угодою про партнерство і співробітництво між Україною і

Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року ([998 012](#)) визначено пріоритетні напрями наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу;

Спільною стратегією щодо України, схваленою Європейською Радою на Гельсінському саміті 11 грудня 1999 року ([994 492](#)), Європейський Союз підтримав процес економічних перетворень в Україні та поступового наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу у визначених пріоритетних сферах;

Стратегією інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженою Указом Президента України від 11 червня 1998 року N 615 ([615/98](#)), визначено основні положення зовнішньополітичної стратегії щодо інтеграції України в європейський правовий простір, мету та етапи правової адаптації;

Програмою інтеграції України до Європейського Союзу ([n0001100-00](#)), схваленою Указом Президента України від 14 вересня 2000 року N 1072 ([1072/2000](#)), визначено шляхи і темпи реалізації окремих пріоритетів, які повинні бути обумовлені ходом проведення економічних реформ та спрямовані на досягнення критеріїв, що впливають із цілей валютного, економічного та політичного союзу держав - членів Європейського Союзу і сформульовані Європейською Радою на Копенгагенському саміті в

червні 1993 року;

Указом Президента України від 30 серпня 2000 року N 1033 ([1033/2000](#)) з метою координації діяльності органів державної влади з питань адаптації законодавства при Президентові України створено Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу;

на виконання Указу Президента України від 9 лютого 1999 року N 145 ([145/99](#)) "Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади" Кабінетом Міністрів України запроваджено єдину систему планування, координації та контролю за нормотворчою діяльністю і роботою з адаптації законодавства органів виконавчої влади, затверджено Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Крім того, Кабінет Міністрів України щороку розробляє і затверджує план роботи з адаптації законодавства, а також передбачає в проекті Державного бюджету України на відповідний бюджетний рік витрати на фінансування заходів для його виконання.

Розділ III

ВИЗНАЧЕННЯ, МЕТА І ГОЛОВНІ ЗАВДАННЯ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ

Загальнодержавна програма - це комплекс взаємопов'язаних завдань з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, спрямованих на реалізацію державної політики та пріоритетних напрямів створення сучасної правової системи

України шляхом удосконалення нормотворчої діяльності органів державної влади та запровадження єдиної системи планування, координації та контролю роботи з адаптації законодавства.

Метою Загальнодержавної програми є створення передумов до підготовки законодавчого поля для входження України в Європейський Союз.

Головними завданнями Загальнодержавної програми є:

забезпечення відповідності законодавства України зобов'язанням, що випливають з Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року ([998 012](#)), інших міжнародних договорів, що стосуються співробітництва України з Європейським Союзом;

розвиток законодавства України у напрямі його наближення до законодавства Європейського Союзу та забезпечення високого рівня підготовки в Україні проектів законів та інших нормативно-правових актів;

створення правової бази для інтеграції України до Європейського Союзу;

створення на законодавчому рівні загальнодержавного механізму адаптації законодавства, який визначав би цілі та сфери, етапи адаптації законодавства, складовими елементами якого повинно бути фінансове, інформаційне, наукове та кадрове забезпечення;

забезпечення системності та узгодженості у роботі органів державної влади під час здійснення заходів з адаптації законодавства;

вдосконалення порядку планування нормотворчої роботи на основі довгострокової програми розвитку законодавства України з метою його наближення до законодавства Європейського Союзу;

вироблення єдиних, обов'язкових для всіх суб'єктів права законодавчої ініціативи правил підготовки проектів нормативно-правових актів у процесі адаптації законодавства;

вдосконалення інформаційного забезпечення роботи з адаптації законодавства;

вдосконалення кадрового забезпечення в органах державної влади, підготовка спеціалістів, які відповідали б особливим кваліфікаційним вимогам, що ставляться до учасників процесу адаптації законодавства;

підвищення рівня володіння офіційними мовами держав - членів Європейського Союзу державних службовців;

вдосконалення порядку підготовки щорічних пропозицій щодо обсягів фінансування заходів з адаптації законодавства в рамках Державного бюджету України.

Загальнодержавна програма повинна передбачати:

щорічне розроблення спільного для Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України плану роботи з адаптації законодавства, в тому числі спільне визначення у планованому році

переліку
законодавчих актів Європейського Союзу, що
потребуватимуть
перекладу, та обсягів видатків на фінансування роботи з
адаптації
законодавства України;

внесення до законів та інших нормативно-правових
актів
України, що регламентують питання нормотворчої
діяльності,
відповідних положень, які забезпечать запровадження
обов'язкового
для всіх суб'єктів права законодавчої ініціативи
порядку
розроблення проектів нормативно-правових актів України
з
урахуванням основних положень законодавства Європейського Союзу;

організацію загальнодержавної системи навчання та
підвищення
кваліфікації державних службовців з питань європейського права,
а
також адаптацію навчальних програм юридичних навчальних
закладів
до відповідних європейських програм, у тому числі підвищення
рівня
знання іноземних мов;

створення загальнодержавної інформаційної мережі з
питань
європейської інтеграції та права, забезпечення вільного
доступу
учасників процесу адаптації законодавства України до бази
даних
законодавства Європейського Союзу;

заснування національної інформаційної мережі судових рішень
з
метою забезпечення доступу до прикладів судової практики
та
можливості їх публічного обговорення;

удосконалення порядку розроблення та запровадження
щорічної
Програми перекладів законодавчих актів Європейського
Союзу,

надання таким перекладам офіційного статусу та вжиття заходів щодо залучення технічної допомоги на здійснення заходів з перекладу законодавчих актів Європейського Союзу, що передбачено статтею 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами;

проведення комплексних наукових досліджень з питань адаптації законодавства, результатом яких повинні стати, зокрема, проведення порівняльно-правового дослідження відповідності законодавства України законодавству Європейського Союзу у визначених пріоритетних сферах, вивчення досвіду держав Центральної та Східної Європи у напрямі наближення їх законодавства до законодавства Європейського Союзу, розроблення глосарія термінів права Європейського Союзу;

пріоритетне спрямування ресурсів у рамках Національної Індикативної програми TACIS для України на 2002-2003 та наступні роки або інших європейських програм технічної допомоги на підтримку процесу адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Розділ IV

ФОРМУВАННЯ ТА ВИКОНАННЯ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ

Загальнодержавна програма формується на основі правової та євроінтеграційної політики України в цілому і спрямовується на забезпечення раціонального використання наукового потенціалу,

матеріальних і фінансових ресурсів для створення сучасної правової системи з метою вирішення комплексу поточних і перспективних завдань розвитку України як незалежної демократичної держави з ринковою економікою. Загальнодержавна програма має забезпечити системність, комплексність і узгодженість розвитку процесу адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Загальнодержавна програма формується виходячи з довгострокових пріоритетів економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку країни з урахуванням світових досягнень науки та тенденцій у сфері європейської інтеграції та права і спрямована на розв'язання таких найважливіших загальносуспільних проблем, як економічне реформування, демократизація суспільства, створення умов для інтеграції України в Європейський Союз згідно з вимогами зовнішньополітичного курсу держави.

Формування та реалізація Загальнодержавної програми повинні здійснюватися з додержанням таких основних принципів:

узгодженості пріоритетів адаптації законодавства з основними напрямками правової реформи в державі, Стратегією ([615/98](#)) та Програмою інтеграції України до Європейського Союзу ([n0001100-00](#)), Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, іншими загальнодержавними і національними програмами;

поступовості і планованості наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу;

інтегральної єдності процесу адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу із загальним нормотворчим процесом в Україні;

тісної взаємодії Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України у процесі адаптації законодавства, координації розроблення та реалізації планів Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України щодо цілей, етапів, ресурсів та об'єктів робіт у зазначеній сфері;

системності формування та виконання Загальнодержавної програми;

поєднання бюджетного і позабюджетного фінансування;

максимально ефективного використання міжнародної технічної допомоги.

Реалізація принципів узгодженості, поступовості та планованості процесу наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу передбачає визначення пріоритетних напрямів його розвитку і концентрацію зусиль органів державної влади України у цих напрямках, а також необхідність урахування позитивних і небажаних наслідків застосування в Україні законодавчих актів, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу.

Процес адаптації має охоплювати всі сфери законодавства України, але пріоритети не повинні бути постійними, а мають визначатися на певний етап і коригуватися залежно від ситуації.

У Загальнодержавній програмі пріоритети мають надаватися законодавчим актам України, наближення яких до відповідних законодавчих актів Європейського Союзу сприятиме правовому забезпеченню заходів щодо формування ринкових відносин, конкурентного середовища та сприятливого інвестиційного клімату, створення сучасної ринкової інфраструктури, банківської, податкової та митної систем, створення сприятливого середовища життєдіяльності людини, захисту довкілля та раціонального природокористування, захисту прав споживачів, розвитку підприємницької діяльності, пріоритетних галузей економіки (агропромисловий, паливно-енергетичний комплекси, транспорт, зв'язок та інформатизація), включаючи систему захисту прав інтелектуальної власності і персональних даних, сферу зайнятості та охорони праці, а також щодо розроблення національних технічних правил та стандартів, гармонізованих з європейськими та міжнародними, зміцнення економічних зв'язків України та держав - членів Європейського Союзу. Особливим пріоритетом є всебічний захист прав і свобод людини.

Необхідно також урахувувати рекомендації Ради з питань співробітництва між Україною та Європейським Союзом і Комітету з питань співробітництва між Україною та Європейським Союзом,

а
також їх українських частин.

Адаптація законодавства України є планованим процесом, що включає кілька послідовних етапів, на кожному з яких має досягатися певний ступінь відповідності законодавства України законодавству Європейського Союзу.

З урахуванням цього повинна формуватися і Загальнодержавна програма.

На першому етапі адаптації законодавства України, що триває в даний період, у Загальнодержавній програмі перевага повинна надаватися заходам, спрямованим на забезпечення:

розвитку відповідно до вимог, визначених у Декларації, прийнятій Європейською Радою на Копенгагенському саміті у червні 1993 року, 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, інших міжнародних договорів, які стосуються співробітництва України та Європейського Союзу;

розвитку законодавства України за визначеними Загальнодержавною програмою пріоритетними сферами у напрямі його поступового наближення до законодавства Європейського Союзу;

вибіркового перегляду законодавства України у пріоритетних сферах адаптації з метою забезпечення його відповідності законодавству Європейського Союзу.

Початок наступного етапу процесу адаптації законодавства, під час якого Україна повинна забезпечити більш високий ступінь відповідності свого законодавства законодавству Європейського Союзу, буде пов'язаний, зокрема, з набуттям Україною членства у Світовій організації торгівлі, створенням зони вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом, укладенням Угоди про асоційоване членство України в Європейському Союзі або іншими подіями такого роду.

Під час формування Загальнодержавної програми за основу необхідно брати об'єктивні потреби України у нормативному регулюванні.

З метою поступового наближення законодавства України необхідно у процесі нормотворчої діяльності враховувати законодавчі акти Європейського Союзу настільки, наскільки це доцільно для України з огляду на економічні, політичні, фінансові та соціальні наслідки прийняття відповідних правових норм, адаптованих до вимог законодавства Європейського Союзу.

В основу оцінки впливу законодавства України, адаптованого до законодавства Європейського Союзу, необхідно покласти комплексний підхід, який ґрунтується на врахуванні не тільки ресурсних показників, а й впливу цього процесу в цілому на всі

сфери
життєдіяльності суспільства, у тому числі на зростання
обсягу
виробництва валового внутрішнього продукту.

Реалізація принципу інтегральної єдності із
загальним
нормотворчим процесом в Україні передбачає, що
Загальнодержавна
програма повинна запроваджуватися в рамках загального
процесу
планування, координації та контролю нормотворчої роботи в
Україні
на всіх її стадіях, а саме під час:

планування нормотворчої роботи;

підготовки проектів законодавчих актів України;

проведення правової експертизи проектів законодавчих
актів
щодо їх відповідності вимогам чинного законодавства України;

прийняття законодавчих актів України;

впровадження та імплементація законодавства України.

Загальнодержавна програма повинна формуватися з
урахуванням
зазначених принципів, а також досвіду держав Центральної
та
Східної Європи з питань наближення їх законодавства
до
законодавства Європейського Союзу і на основі
попередньо
проведеного всеохоплюючого порівняльно-правового
дослідження
відповідності законодавства України законодавству
Європейського
Союзу.

Проекти Загальнодержавної програми та річних планів роботи
з
адаптації законодавства готуються Кабінетом Міністрів України
та
узгоджуються з Комітетом Верховної Ради України з
питань

Європейської інтеграції.

Розділ V

СТРУКТУРА ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ

Загальнодержавна програма повинна складатися з окремих розділів, які визначаються відповідно до пріоритетних сфер адаптації законодавства та мають містити, зокрема:

опис законодавства України у відповідній галузі;

аналіз відповідного законодавства Європейського Союзу та політики Європейського Союзу у цій сфері, а також перелік найважливіших законодавчих актів Європейського Союзу, які повинні бути враховані у процесі адаптації;

оцінку відповідності законодавства України законодавству Європейського Союзу;

визначення заходів з адаптації законодавства із зазначенням проектів нормативно-правових актів, які повинні бути розроблені, або законодавчих актів, до яких мають бути внесені зміни і доповнення, або які повинні бути визнані такими, що втратили чинність;

економічну, соціальну та політичну оцінку змін, що очікуються у зв'язку зі здійсненням відповідних заходів у цій сфері, визначення інституційних змін (створення нових інституцій або зміна характеру вже існуючих) та інших наслідків, спричинених набранням чинності новими правовими нормами, включаючи зміну адміністративних або судових процедур, зміну процедур контролю

за
дотриманням технічних норм тощо;

визначення потреби у нових кадрах, обладнанні та інформаційній мережі, що необхідні для здійснення заходів з адаптації законодавства, а також заходи щодо їх підготовки та підвищення кваліфікації, в тому числі інтенсивне підвищення рівня знання іноземних мов;

прогнозовані строки виконання заходів з адаптації законодавства;

перспективні обсяги видатків на здійснення заходів з адаптації законодавства (витрати на підготовку нормативно-правових актів, навчання, інституційні зміни, проведення порівняльно-правових досліджень, розроблення глосарію термінів європейського права, забезпечення необхідним обладнанням тощо).

Розділ VI

ОРГАНІЗАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИКОНАННЯ ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОЇ ПРОГРАМИ

Запровадження Загальнодержавної програми потребуватиме розроблення дієвих механізмів інституційного вдосконалення структури євроінтеграційних органів України, забезпечення належного професійного рівня працівників органів державної влади, у тому числі підвищення рівня знання іноземних мов (мов держав - членів Європейського Союзу), технічного оснащення цих органів, запровадження ефективного механізму судового захисту прав та інтересів учасників правовідносин, які виникають на основі

цих норм, здійснення заходів для формування громадської думки щодо необхідності інтеграції України до Європейського Союзу.

З метою забезпечення виконання Загальнодержавної програми необхідно передбачити:

щорічне розроблення спільного для Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України плану роботи з адаптації законодавства;

формування та реалізацію галузевих і регіональних програм співробітництва з державами - членами Європейського Союзу, державами Центральної та Східної Європи у напрямі наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу з метою координації відповідної роботи та вивчення досвіду, набутого в цій сфері.

Кадрове забезпечення виконання Загальнодержавної програми потребуватиме, зокрема:

перегляду навчальних програм з юридичних питань з метою їх адаптації до програм держав - членів Європейського Союзу, а також запровадження спеціалізації з питань законодавства Європейського Союзу в рамках навчальних програм вищих навчальних закладів України, підвищення кваліфікації з питань законодавства Європейського Союзу працівників органів державної влади;

розроблення для спеціалістів, які забезпечують процес адаптації законодавства України, програм вивчення іноземних мов та ознайомлення з юридичною термінологією, що використовується

В
актах законодавства Європейського Союзу, розроблення
глосарія
термінів законодавства Європейського Союзу.

Інформаційне та наукове забезпечення
виконання
Загальнодержавної програми включає, зокрема:

організацію роботи з наукового дослідження
процесів
уніфікації та гармонізації права в Україні та державах -
членах
Європейського Союзу, державах Центральної і Східної Європи, що
є
кандидатами у члени Європейського Союзу;

організацію роботи з перекладу актів
законодавства
Європейського Союзу та надання консультацій з питань
використання
юридичної термінології та методології;

постійне інформування органів державної влади
про
законодавство Європейського Союзу, зміни і доповнення до
нього,
забезпечення ефективного та повного доступу до
європейських
правових, бібліографічних та інших баз даних учасників
процесу
адаптації законодавства України.

Фінансування заходів, спрямованих на
виконання
Загальнодержавної програми, на кожному етапі здійснюватиметься
за
рахунок коштів Державного бюджету України та інших джерел,
не
заборонених законодавством України.

Для належної організації цієї роботи щороку
передбачатимуться
відповідні видатки в Державному бюджеті України.

Розділ VII

ОЧІКУВАНІ НАСЛІДКИ

Виконання Загальнодержавної програми сприятиме досягненню критеріїв для укладення угоди про асоціацію з Європейським Союзом та подальшого входження України до Європейського Союзу.