

## **Інформаційна довідка щодо порядку проходження та розгляду євроінтеграційних законопроектів у Верховній Раді України\***

***Анотація.** В Інформаційній довідці висвітлено порядок розгляду євроінтеграційних законопроектів у Верховній Раді України, зокрема етапи законодавчого процесу, роль профільних комітетів і експертних висновків. Наведено перелік актів, таких як Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, плани законопроектної роботи Верховної Ради України, урядові програми та міжнародні угоди, які допомагають визначати пріоритетність розгляду євроінтеграційних законопроектів. Зауважено на окремих факторах, що ускладнюють процес гармонізації законодавства України з правом ЄС.*

***Ключові слова:** євроінтеграційний законопроект, законодавча процедура, інтеграція України до ЄС, адаптація законодавства, гармонізація законодавства, право ЄС.*

**Вступ.** Законопроект, спрямований на адаптацію законодавства України до положень права ЄС (acquis ЄС), виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції (далі – євроінтеграційний законопроект), розглядається у Верховній Раді України згідно із:

1) загальними правилами законодавчої процедури, установленими Регламентом Верховної Ради України;

2) особливостями, визначеними Постановою Верховної Ради України «Про деякі заходи щодо виконання зобов'язань України у сфері європейської інтеграції» від 29.07.2022 р. № 2483-ІХ (далі – Постанова).

### **Основна частина.**

*На етапі попереднього розгляду євроінтеграційного законопроекту комітет Верховної Ради України, до предмета відання якого належить питання оцінки відповідності проекту закону міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції (далі – Комітет з питань інтеграції України до ЄС):*

- визначає відповідність положень проекту закону міжнародно-правовим зобов'язанням щодо адаптації законодавства України до положень права ЄС та відповідним положенням правового акта ЄС (acquis ЄС), що імплементується;

- надає головному комітету *висновок*, що містить:

- загальну характеристику проекту закону;
- інформацію щодо належності проекту закону за предметом правового регулювання до міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та сфери дії права ЄС;

- інформацію щодо відповідності проекту закону міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та положенням права ЄС;

- визначення рівня відповідності проекту закону положенням права

ЄС (acquis ЄС) у частині виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції.

Допоміжним експертно-аналітичним інструментом є експертний висновок *Офісу підтримки адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС)* (далі – Офіс). Експертний висновок Офісу може готуватися щодо кожного зареєстрованого законопроекту. Комітети Верховної Ради України можуть викласти у своєму висновку інформацію, наведену в експертному висновку Офісу. Однак такий висновок не є обов'язковим для врахування.

Експертний висновок Офісу можна отримати за зверненням Керівника Апарату Верховної Ради України або його заступника, керівника секретаріату головного комітету або керівника секретаріату Комітету з питань інтеграції України до ЄС. Строки виконання експертного висновку, його зміст та порядок використання визначено Порядком взаємодії структурних підрозділів Апарату Верховної Ради України з Офісом, затвердженим Розпорядженням Керівника Апарату Верховної Ради України № 106 від 13.04.2023 року (зміни до Порядку затверджені Розпорядженням Керівника Апарату Верховної Ради України № 206 від 21.08.2024 року).

Відповідно до статті 93 Регламенту Верховної Ради України *головний комітет* не пізніше як у тридцятиденний строк попередньо розглядає законопроект, проект іншого акта і ухвалює *висновок щодо доцільності включення його до порядку денного сесії Верховної Ради України*.

## ЕТАПИ ПРОХОДЖЕННЯ ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНОГО ЗАКОНОПРОЕКТУ



Згідно з підпунктом 2 пункту 4 Постанови на етапі підготовки до розгляду в другому та наступних читаннях головний комітет направляє євроінтеграційний законопроект до Комітету з питань інтеграції України до ЄС та Кабінету Міністрів України для проведення *додаткової експертизи щодо їх відповідності праву Європейського Союзу (acquis ЄС) у частині виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції*.

Євроінтеграційний законопроект може бути прийнятий в цілому як закон:

- або після завершення його розгляду в другому читанні;
- або, як виняток, після прийняття за основу відповідно до частини другої статті 114 Регламенту Верховної Ради України. Але виключно за умови, що законопроект визнано таким, що не потребує доопрацювання, та на законопроект є позитивний висновок експертизи Кабінету Міністрів України.

Варто зауважити, що в 2023 році Комітетом з питань інтеграції України до Європейського Союзу було рекомендовано до застосування та розіслано комітетам Верховної Ради України *Методичні рекомендації щодо опрацювання законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС), виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції* задля інформаційно-методичного забезпечення порядку опрацювання у Верховній Раді України законопроектів, спрямованих на адаптацію законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС) у рамках виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції на різних етапах законодавчої процедури<sup>1</sup>.

При визначенні черговості перевірки проектів законів на відповідність положенням права ЄС (acquis ЄС) головним комітетом та комітетом, до предмета відання якого належить питання оцінки відповідності проекту закону міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, можуть враховуватися перелік пріоритетних проектів законів у сфері європейської інтеграції, які перебувають на розгляді Верховної Ради України, та перелік проектів законів у сфері європейської інтеграції, які перебувають на розгляді Верховної Ради України. Переліки надаються Кабінетом Міністрів України.

Із метою визначення важливості євроінтеграційного законопроекту для виконання міжнародно-правових зобов'язань України у сфері європейської інтеграції та, відповідно, для адаптації законодавства України до положень права Європейського Союзу (acquis ЄС), пропонується орієнтуватися на такі документи (див. Табл. 1).

Таблиця 1

Назва документа	Суть документа
<b>План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом,</b>	План заходів містить 1943 завдання у 27 сферах імплементації Угоди, виконання яких передбачає внесення змін до нормативно-

<sup>1</sup> Парламентське дослідження щодо порядку здійснення аналізу відповідності законопроектів зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (acquis ЄС) (Методичні рекомендації) / Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: <https://research.rada.gov.ua/uploads/documents/32803.pdf>

Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затверджений постановою Кабінету Міністрів України <sup>2</sup>	правових актів та розроблення нових актів із метою наближення законодавства України до acquis ЄС відповідно до зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.
План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2024 рік, затверджений Постановою Верховної Ради України від 6 лютого 2024 року № 3561-IX <sup>3</sup> , та відповідні плани на наступні роки	Документ містить перелік законопроектів, які мають бути розроблені та внесені на розгляд Верховної Ради України, у тому числі й тих, які спрямовані на виконання міжнародно-правових зобов'язань у сфері європейської інтеграції.
План пріоритетних дій Уряду на 2024 рік, затверджений розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 року № 137-р <sup>4</sup> , та відповідні плани на наступні роки	Це стратегічний документ, який визначає ключові цілі та завдання Кабінету Міністрів України на рік, у тому числі й ті, які стосуються розробки та подання до Верховної Ради України євроінтеграційних законопроектів.
Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони <sup>5</sup>	Додатки до Угоди про асоціацію містять перелік актів права ЄС, які Україна зобов'язалася імплементувати до національного законодавства.
План для Ukraine Facility <sup>6</sup> , затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 березня 2024 року № 244-р <sup>7</sup> , схвалений Європейською Комісією у квітні 2024 року <sup>8</sup> та затверджений Радою Європейського Союзу у травні 2024 року <sup>9</sup>	План для Ukraine Facility передбачає здійснення структурних реформ у державному секторі, проведення низки економічних реформ, спрямованих на розвиток бізнес-клімату та підприємництва, а також кроки для розвитку пріоритетних секторів, що можуть забезпечити швидке економічне зростання. Документ містить понад 150 індикаторів (зобов'язань) за 69 напрямів реформ, реалізація яких передбачає розробку та прийняття євроінтеграційних законопроектів.

<sup>2</sup> Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: постанова Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#Text>

<sup>3</sup> Про План законопроектної роботи Верховної Ради України на 2024 рік: постанова Верховної Ради України від 6 лютого 2024 року № 3561-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3561-20#Text>

<sup>4</sup> Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2024 рік: розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 лютого 2024 року № 137-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-planu-priorytetnykh-dii-uriadu-na-2024-rik-137r-160224>

<sup>5</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text)

<sup>6</sup> Плану для Ukraine Facility на 2024-2027 роки. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua/wp-content/uploads/2024/03/plan-ukraine-facility.pdf>

<sup>7</sup> План України: схвалений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>

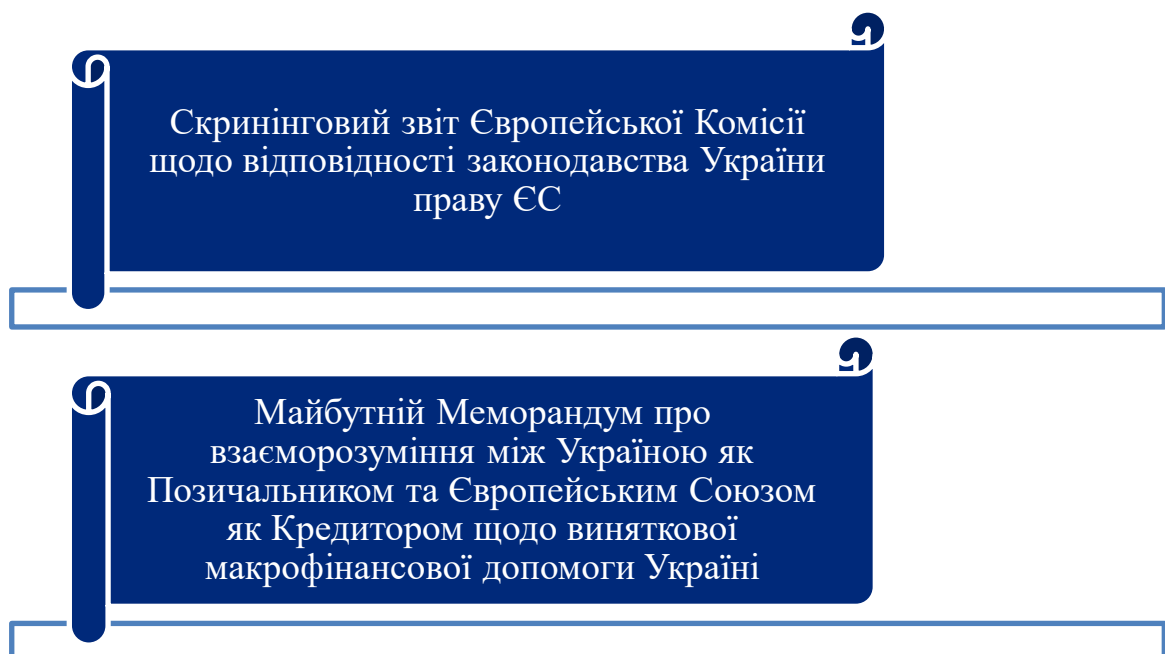
<sup>8</sup> European Commission. Commission endorses Ukraine Plan, paving the way for regular payments under the Ukraine Facility. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-endorses-ukraine-plan-paving-way-regular-payments-under-ukraine-facility-2024-04-15\\_en](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/news/commission-endorses-ukraine-plan-paving-way-regular-payments-under-ukraine-facility-2024-04-15_en)

<sup>9</sup> European Council / Council of the European Union. Ukraine Plan: Council greenlights regular payments under the Ukraine Facility. URL: [https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/14/ukraine-plan-council-greenlights-regular-payments-under-the-ukraine-facility/?utm\\_source=brev&utm\\_campaign=AUTOMATED%20-%20Alert%20-%20Newsletter&utm\\_medium=email&utm\\_id=320](https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/05/14/ukraine-plan-council-greenlights-regular-payments-under-the-ukraine-facility/?utm_source=brev&utm_campaign=AUTOMATED%20-%20Alert%20-%20Newsletter&utm_medium=email&utm_id=320)

Лист про наміри Уряду України і Національного банку України до Міжнародного валютного фонду та Меморандум про економічну та фінансову політику від 4 жовтня 2024 року <sup>10</sup>	Документ містить також окремі зобов'язання щодо приведення українського законодавства у відповідність до права ЄС.
---	--

Крім того, враховуючи розпочатий цього року Європейською Комісією процес оцінки нашого законодавства на предмет його відповідності праву ЄС по кожному з 33 переговорних розділів (офіційний скринінг Європейської Комісії) та нещодавно прийнятий інституціями ЄС Регламент (ЄС) 2024/2773 Європейського Парламенту та Ради від 24 жовтня 2024 року про створення Механізму кредитного співробітництва з Україною та надання виняткової макрофінансової допомоги Україні<sup>11</sup>, у найближчій перспективі до такого переліку документів варто також включити (див. Рис. 1):

*Рис. 1*



Також звертаємо увагу, що інформація щодо оцінки річного прогресу України в реформах та трансформаціях на шляху до членства в ЄС, яка міститься у Звіті Європейської Комісії щодо прогресу України в межах Пакету розширення 2024<sup>12</sup>, може бути корисною для оцінки важливості пропонованих законодавчих ініціатив для виконання євроінтеграційних зобов'язань та вступу України до ЄС.

Варто зауважити, що процес гармонізації законодавства України з правом ЄС ускладнюється низкою об'єктивних і суб'єктивних факторів, серед яких:

<sup>10</sup> Лист про наміри Уряду України і Національного банку України до Міжнародного валютного фонду та Меморандум про економічну та фінансову політику від 4 жовтня 2024 року. URL: [https://mof.gov.ua/storage/files/Lol\\_MEFU\\_Ukraine\\_2024-10-04.pdf](https://mof.gov.ua/storage/files/Lol_MEFU_Ukraine_2024-10-04.pdf)

<sup>11</sup> Regulation (EU) 2024/2773 of the European Parliament and of the Council of 24 October 2024 establishing the Ukraine Loan Cooperation Mechanism and providing exceptional macro-financial assistance to Ukraine. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L\\_202402773](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:L_202402773)

<sup>12</sup> Звіт Європейської Комісії щодо прогресу України в межах Пакету розширення 2024. URL: [https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1\\_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf](https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/document/download/1924a044-b30f-48a2-99c1-50edeac14da1_en?filename=Ukraine%20Report%202024.pdf)

- пріоритетність безпекових питань під час дії воєнного стану призводить до спрямування основних ресурсів держави на оборону, що обмежує можливості для проведення довгострокових реформ. Хоча Україна отримує суттєву підтримку від ЄС, реалізація багатьох міжнародних проєктів призупинена через обмеження, спричинені воєнним станом;

- відсутність перекладів актів права ЄС українською мовою або ж недосконалість таких перекладів, що ускладнює їх тлумачення та правильну імплементацію. Неврахування під час імплементації положень актів права ЄС рішень Суду Правосуддя (Справедливості) Європейського Союзу, в яких містяться тлумачення (роз'яснення) окремих положень директив, регламентів тощо.

**Висновки.** Як свідчить закордонний досвід держав-членів ЄС<sup>13</sup>, саме уніфікований та скоординований підхід до перевірки на відповідність проєкту закону положенням права ЄС (acquis ЄС) сприятиме повноцінному, якісному та швидкому виконанню державою міжнародно-правових зобов'язань у сфері європейської інтеграції, дозволить вчасно виявити недоліки проєкту закону і усунути їх до моменту його прийняття.

*Дослідницька служба  
Верховної Ради України*

*\* Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

---

<sup>13</sup> Парламентське дослідження інституційно-правових моделей організації роботи та ролі національного парламенту, його органів або органів, створених із включенням до їх складу членів парламенту, зокрема здійснення парламентського контролю, під час переговорного процесу щодо вступу держави до Європейського Союзу / Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: [https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/public\\_vl/parliam\\_rs-publ/74440.html](https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/public_vl/parliam_rs-publ/74440.html); Аналітична записка з питань порівняльного законодавства щодо ролі та функцій парламентських органів у переговорному процесі стосовно вступу держави до Європейського Союзу / Дослідницька служба Верховної Ради України. URL: [https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/public\\_vl/analytical\\_notes-publ/74099.html](https://research.rada.gov.ua/documents/analyticRSmaterialsDocs/public_vl/analytical_notes-publ/74099.html)