

цією метою. Особливо відзначена необхідність здійснення заходів з метою поширення законодавчих актів і директивних документів (стратегій, документів з питань політики, програм та планів дій, що стосуються промислової інформації, за винятком інформації про викиди, яка стосується охорони навколишнього середовища; права інтелектуальної власності).

Передбачено поступове розгортання узгодженої системи кадастрів чи реєстрів забруднень з використанням структурованої, автоматизованої та доступної для громадськості бази даних. Інформація, що надається, має бути новітньою та точною.

Встановлений місячний термін для надання відповіді на запит, а у випадках значного обсягу і складності інформації допускається продовження терміну до двох місяців.

Право на інформацію забезпечується адекватними та ефективними засобами правового захисту, включаючи за необхідності засоби правового захисту у формі судової заборони. Вони мають бути справедливими, неупередженими, своєчасними і не пов'язаними з непомірно великими витратами.

Якщо в наданні інформації було безпідставно відмовлено або отримана відповідь була неякісною, кожен громадянин має доступ до процедури розгляду спору з цього приводу судом або іншим незалежним і неупередженим органом.

Література

1. Рішення №1600/2002/ЄС щодо шостої програми дій Співтовариства у сфері навколишнього середовища.
2. Конвенція про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються довкілля 1998 р.
3. Директива 2003/4/ЄС «Про доступ громадськості до екологічної інформації».
4. Директива 85/337/ЄС щодо оцінки впливу деяких державних і приватних проектів на навколишнє середовище.
5. Директива 2001/42/ЄС стосовно оцінки впливу деяких планів і програм на навколишнє середовище.
6. Директива 96/61/ЄС щодо всеохоплюючого запобігання і контролю забруднень.
7. Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) №1946/2003 транскордонне переміщення генетично модифікованих організмів.

УДК 347.73:336.226(477):341.174(4)

В. С. Зятін

АДАПТАЦІЯ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У СФЕРІ НЕПРЯМОГО ОПОДАТКУВАННЯ

Важливим елементом правової реформи, що триває в Україні, є процес наближення національного законодавства до законодавства Європейського Союзу (далі – ЄС). Необхідність такого наближення обумовлена розвитком і поглибленням

торгових та економічних зв'язків із європейськими країнами, залежить від соціально-економічних і законодавчих передумов. Проголошений державою стратегічний курс на інтеграцію до ЄС передбачає всебічне входження в європейський політичний, економічний, а також правовий простір.

Так, необхідність європеїзації правової системи України, що полягає в наближенні власного законодавства до законодавства ЄС, є очевидною та визнаною на державному рівні. Поштовхом для активізації дій України в цьому напрямі стала Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-членами від 14.06.1994 р. (далі – Угода) [1].

Стаття 51 Угоди, заклавши підвалини процесу адаптації законодавства та визначивши його мету, проголосила, що:

по-перше, Сторони визнають, що важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною та Співтовариством є наближення існуючого і майбутнього законодавства України до законодавства Співтовариства і Україна, у свою чергу, докладатиме зусиль для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведене до стану сполучності із законодавством Співтовариства;

по-друге, наближення законів, зокрема, відбудеться лише в певних галузях законодавства, до переліку яких потрапила галузь, регулююча сферу бухгалтерського обліку компаній і податки.

Вазначимо, що вказана норма носить декларативний характер, фіксуючи політичну волю України, добровільно та поступово наближаючи національне законодавство до законодавства Спільноти, і не містить жорстких зобов'язань з боку нашої держави безумовно втілити в життя цей напрям правової реформи. Певна річ, що в такій декларації не прописані строки, критерії, оцінки наближення, а також санкції за невиконання проголошених намірів.

Невдовзі після того, як Угода набрала чинності 01.03.1998 р., Україна почала створювати інституційний механізм адаптації та формувати нормативно-правову базу для реалізації цього важливого вектора правової реформи. З того часу державними інституціями було видано цілу низку нормативно-правових актів, спрямованих на забезпечення поступової інтеграції України до ЄС. Їхнім предметом є координація дій органів виконавчої влади «з метою здійснення стратегічного курсу України на інтеграцію України з Європейським Союзом, забезпечення входження України в європейський політичний, економічний і правовий простір, удосконалення механізму співробітництва України з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом)» [2].

Як наголошує В.Ф. Опришко, «сьогодні важливе значення мають питання адаптації законодавства України до правових систем міжнародних економічних організацій. Якщо не враховувати їх, то це може, певною мірою, призвести до економічної ізоляції України, зумовленої невідповідністю її зовнішньоекономічного правового режиму правовим системам міжнародних економічних організацій» [3].

На жаль, у сучасній правотворчій практиці приділяється не так багато уваги теорії та практиці адаптації, з'ясуванню базових понять і підходів, хоча теоре-

тичні та прикладні аспекти адаптації є досить актуальними в зарубіжній правовій літературі. Як слушно зауважує О.К. Вишняков, поняття терміна «адаптація» на тлі інших подібних термінів, що нині вживаються в цьому розумінні, зокрема «апроксимація», «рецепція», «імплементация», «гармонізація», «транспозиція», «інтеграція» та ін., має свої особливості. За його визначенням, адаптація – це процес перетворення, пристосування до правового поля ЄС, яке умовно можна розглядати як статичний елемент [4].

У свою чергу Г.В. Друзенко, коментуючи законодавчу дефініцію «адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», а саме – процес наближення і поступового приведення законодавства України у відповідність до законодавства ЄС, надає власне визначення цього поняття: «Іншими словами, це рух національної правової системи назустріч європейській. Чи точніше, вслід за європейською, оскільки ніякого руху назустріч адаптація не передбачає» [5]. Відповідно до даного контексту, цікавим видається визначення поняття «адаптація», що надають М.Ф. Верменчук та Л.П. Павлова: адаптація (лат. *adaptatio* – пристосування) – це правотворчий процес використання набутого міжнародного досвіду в національному законодавстві [6]. Також вагомою є думка професора Ю.С. Шемшученка, який вважає, що: «Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу, на відміну від гармонізації, – це в основному процес «з одностороннім рухом». Йдеться про приведення національного законодавства у відповідність до вимог законодавства Європейського Союзу» [7].

Розглянувши доктринальне визначення цього терміна, варто зазначити, що нормативного закріплення термін «адаптація законодавства» вперше отримав у Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: «Адаптація законодавства України до законодавства ЄС полягає у зближенні із сучасною європейською системою права...» [8].

Дещо інше визначення дає наступний за часом прийняття нормативний акт, а саме – Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: «Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу (ЄС) є процесом зближення та поступового приведення законодавства України у відповідність із законодавством ЄС» [9].

Еволюціонуючи, нове поняття «адаптації» появляється в Законі України «Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», де отримує ще більш чітку форму – це поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу [10].

Отже, ми бачимо, що згодом законодавець плавно переходить від «зближення із сучасною європейською системою права ЄС» та «приведення законодавства у відповідність із законодавством ЄС» до «прийняття та впровадження нормативно-правових актів, розроблених з урахуванням законодавства ЄС», що говорить про прагнення до конкретизації самого процесу адаптації та більш якісної реалізації домовленостей Угоди.

У сфері непрямого оподаткування термін «адаптація» появляється у грудні 2003 року, коли наказом Державної податкової адміністрації України затверд-

жуються Методичні рекомендації щодо забезпечення приведення положень розроблюваних проектів нормативно-правових актів з питань оподаткування акцизним збором у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ, і визначається він наступним чином – це процес розробки і прийняття нормативно-правових актів та створення умов для їх належного впровадження і застосування з метою поступового досягнення повної відповідності права України до європейського права [11]. Більш того, цей наказ вперше закріпив правові форми «адаптації», визначивши такі чотири:

а) транспозиція – процес прийняття, внесення змін чи скасування правових норм з метою досягнення ідентичних правових наслідків з відповідними актами законодавства Європейського Союзу. Транспозиція може означати копіювання тексту законодавчого документа дослівно в національне законодавство або посилання на міжнародно вживане положення в національному законодавстві. Транспозиції надається перевага завдяки її відносній простоті, оскільки вона забезпечує дію міжнародних зобов'язань, а міжнародне походження положень є очевидним; б) наближення – процес прийняття, внесення змін чи скасування правових норм з метою наближення положень національного законодавства до положень актів законодавства Європейського Союзу для створення належних умов імплементації правового порядку Європейського Союзу; в) координація – процес узгодження тієї частини національного законодавства та практики його застосування, за якою наближення або транспозиція є неможливими або непотрібними; г) імплементація – процес транспонування актів законодавства Європейського Союзу, включаючи створення порядку та процедур їх впровадження (імплементація у вузькому сенсі); цей процес також включає тлумачення, практику застосування, забезпечення дотримання та виконання норм права, які відповідають європейському праву, органами державної влади (імплементація в широкому сенсі).

У свою чергу наказ Державної податкової адміністрації України від 26 березня 2004 року, залишивши майже без змін поняття «адаптація», вже не містив такої її правової форми, як «транспозиція» [12].

Останнє, так би мовити, сучасне визначення «адаптації», надане в Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, – це процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність до *acquis communautaire* [13]. Проте адаптація законодавства не є тільки вдосконаленням існуючого, а й розробкою нового законодавства з урахуванням *acquis communautaire*.

Acquis communautaire – це правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства, прийняті в рамках трьох стовпів ЄС, але не обмежується ними [14]. До трьох стовпів ЄС належать Європейське співтовариство, Спільна зовнішня політика та політика безпеки і Співробітництво у сфері юстиції та внутрішніх справ (Європейське співтовариство у свій час було утворено з Європейського Економічного Співтовариства).

Аналізуючи стан адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу у сфері непрямого оподаткування, а саме податку на додану

вартість, можемо вважати, що Закон України «Про податок на додану вартість» 1997 року [15] (далі – Закон про ПДВ) загалом не суперечить *acquis communautaire*. Сприяло цьому ухвалення у 2005 році двох законів про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів (від 25 березня 2005 р. № 2505 [16] та від 7 липня 2005 р. № 2771 [17]). Водночас законодавство не враховує низки положень *acquis communautaire*, які регулюють питання регулювання та адміністрування податку на додану вартість (далі – ПДВ). Тому сферу застосування Закону про ПДВ слід розширити з урахуванням положень *acquis communautaire* та розробити чіткі правила повернення ПДВ.

Натомість рівень адаптації сфери акцизних зборів є вищим, оскільки сама система функціонування акцизних зборів побудована на принципах, які передбачені актами *acquis communautaire*. Неадаптованими лишаються лише окремі розрізнені правила. Для врегулювання, зокрема, цієї проблеми розроблено проект Закону України «Про внесення змін до Закону України про ставки акцизного збору на спирт етиловий та алкогольні напої» (zareєстрований у Верховній Раді України за № 7623) [18].

Європейські країни вже інтегрувалися у своїй більшості до Європейського Союзу і беруть на себе зобов'язання здійснювати відповідні кроки для підготовки до інтеграції інших держав, зокрема України. Важливим елементом такої інтеграції та обов'язковою передумовою вступу до ЄС є законодавче наближення до правових стандартів, що відображені в законодавстві ЄС. На відміну від держав-членів ЄС, на території країн-кандидатів на вступ до ЄС законодавство ЄС не має прямої дії, але ці країни добровільно обмежують свої суверенні права щодо внутрішнього правового регулювання заради підготовки до майбутнього членства в ЄС. Обсяги законодавчого зближення в країнах-кандидатах є значно нижчими, ніж у державах-членах, і суттєво різняться між собою залежно від готовності окремих країн до цього. Але в будь-якому разі країни-кандидати можуть розраховувати на вступ до ЄС лише тоді, коли повністю пристосують своє законодавство до законодавства ЄС таким чином, щоби ці законодавства стали сполучними. Це повною мірою стосуватиметься й України.

Нарешті, адаптація законодавства, яка має створити правову базу для майбутнього членства України в ЄС, є одним із основних чинників поступової інтеграції України до Європейського Союзу поряд з чинниками політичними, економічними та ін.

Література

1. Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) та їх державами-членами від 14 червня 1994 р. http://ec.europa.eu/comm/external_relations/ceeca/pca/pca_ukraine.pdf
2. Преамбула Указу Президента України «Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) і вдосконалення механізму співробітництва з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом)» від 24 лютого 1998 р. №148 // Урядовий кур'єр. – 1998. – 21 берез.

3. Опришко В.Ф. Теоретичні та практичні аспекти механізму гармонізації законодавства України з міжнародним правом // Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом: Мат. наук.-практ. конф., жовтень 1998 р. – К., 1998. – С. 21.
4. Вишняков О.К. Про концепцію «Білої книги» з правової адаптації: Україна – Європейський Союз // Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики. – К., 1999. – С. 282.
5. Друзенко Г.В. Зачем Украине адаптация? // Юрид. практика. – 2002. – № 46. – С. 1.
6. Верменчук М.Ф., Павлова Л.П. Деякі методологічні питання адаптації законодавства України до норм міжнародного приватного права у галузі підприємництва // Методологія приватного права: Зб. наук. пр. (за матеріалами наук.-теорет. конф., м.Київ, 30 травня 2003 р. / Редкол.: О.Д.Крупчан (гол.) та ін. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 480 с.
7. Шемшученко Ю.С. Теоретические проблемы гармонизации законодательства Украины с европейским правом // Проблеми гармонізації законодавства України та стран Європи / Под общ. ред. Е.Б.Кубко, В.В.Цветкова. – К.: Юрінком Інтер, 2003. – 528 с.
8. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України № 615/98 від 11 червня 1998 р. // Урядовий кур'єр. – 18 черв.
9. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Постанова Кабінету Міністрів України № 1496 від 16 серпня 1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 33.
10. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 21 листопада 2002 року № 228-IV. // Відомості Верховної Ради. – 2003. – № 3. – Ст. 12.
11. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо забезпечення приведення положень розроблених проектів нормативно-правових актів з питань оподаткування акцизним збором у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ: Наказ Державної податкової адміністрації від 26 грудня 2003 р. № 631. – <http://www.sta.gov.ua/news.php3?4403>
12. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо приведення проектів нормативно-правових актів з питань оподаткування податком на додану вартість у відповідність до законодавства Європейського Союзу та вимог положень угод ГАТТ-СОТ: Наказ Державної податкової адміністрації від 26 березня 2004 р. № 171. – <http://www.sta.gov.ua/news.php3?4404>
13. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. №1629-IV. // Відомості Верховної Ради. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
14. Волтер Кернз. Вступ до права Європейського Союзу. – К., 2002. – С. 30.
15. Про податок на додану вартість: Закон України від 3 квітня 1997 р. № 168/97-ВР // Відомості Верховної Ради. – 1997. – № 21. – Ст. 156.
16. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» від 25 березня 2005 р. № 2505: Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 17, 18-19. – Ст. 267.
17. Про внесення змін до Закону України «Про Державний бюджет України на 2005 рік» та деяких інших законодавчих актів України» від 7 липня 2005 р. № 2771 Закон України // Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 34. – Ст. 441.
18. Про внесення змін до Закону України про ставки акцизного збору на спирт етиловий та алкогольні напої: Проект Закону України від 08 червня 2005 р. № 7623. – http://www.rada.gov.ua:8080/pls/zweb/webproc4_1?id=&pf3511=24733