

## ГАРМОНІЗАЦІЯ ІНФОРМАЦІЙНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ТА ЄС

Наукові праці МАУП, 2011, вип. 1(28), с. 175–180

*Схарактеризовано аспекти гармонізації інформаційного законодавства України та ЄС. Міжнародне співробітництво в галузі забезпечення інформаційної безпеки має будуватися на основі поєднання національних інтересів зацікавлених країн в інформаційній сфері.*

Розвал Радянського Союзу призвів до появи на міжнародній арені нових незалежних країн, зокрема й України. Одразу після проголошення Україною Незалежності 2 грудня 1991 р. Євросоюз прийняв Декларацію Європейського Співтовариства щодо України, визнаючи, таким чином, її суверенітет.

Більше того, Директива Європейського Співтовариства щодо визнання нових держав у Східній Європі та Радянському Союзу від 16 грудня 1991 р. зазначила про готовність Співтовариства і держав-членів визнати ті нові держави, які утворилися на демократичній основі, прийняли відповідні міжнародні зобов'язання та добросовісно зобов'язалися дотримуватися миру та вести переговори [3, 37].

Угоду про торгівлю та співробітництво між Радянським Союзом і ЄЕС та Євроатомом, укладену 18 грудня 1989 р., замінили Угоди про партнерство і співробітництво (УПС), що укладаються між новою незалежною державою, з одного боку, та Європейськими Співтовариствами і їх державами-членами — з другого. Дана Угода між Україною та Європейськими Співтовариствами була підписана 14 червня 1994 р. та ратифікована Законом України 10 листопада 1994 р. Наразі, тотожні Угоди укладені майже з усіма державами, які утворились унаслідок розпаду СРСР.

Як зазначає український законодавець, у схвалених 2 липня 1993 р. Верховною Радою Основних напрямках зовнішньої політики України, укладання з Європейськими Співтовариствами Угоди про партнерство та співробітництво (УПС) стане першим етапом просування України до асоційованого, а згодом — до повного членства у цій організації.

У ст. 51 даної Угоди зазначається, що сторони визнають важливою умовою для зміцнення зв'язків між Україною та Співтовариством зближення існуючого та майбутнього законодавства України з законодавством Співтовариства. Україна вживатиме заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведене у відповідність до законодавства Співтовариства. Важливою є норма даної Угоди, відповідно до якої Співтовариство зобов'язується надати Україні належну технічну допомогу з метою здійснення вищезазначених заходів, яка може включати, зокрема:

- обмін експертами;
- завчасне надання інформації, особливо щодо відповідного законодавства;
- організацію семінарів;
- професійну підготовку;
- допомогу у здійсненні перекладу законодавства Співтовариства у відповідних секторах (п. 3 ст. 51).

Логічним продовженням цього пункту Угоди стало підписання 4 липня 2002 р. Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво, згідно з якою основними напрямками співробітництва серед інших є технології інформаційного суспільства, науково-технологічна політика [4, 157].

Необхідно також підкреслити, що згідно з цією Угодою передбачено створення відповідного інституційного механізму, а саме Ради Співробітництва, яка складатиметься з членів Ради Європейського союзу та з членів Комісії ЄС, з одного боку, та членів уряду нових незалежних держав, з другого, Комітету з питань співробітництва, який складатиметься з представників членів Ради Євро-

пейського союзу і членів Комісії європейських співтовариств, з одного боку, та з представників уряду нових незалежних держав — з другого, як правило, на рівні старших посадових осіб державної служби, Комітету з парламентського співробітництва, що є форумом, на якому зустрічаються члени Європарламенту та парламенту нових незалежних держав, практичний досвід роботи в яких вже має Україна.

Способи імплементації положень УПС новими незалежними державами можуть полягати в:

- 1) укладенні двосторонніх договорів з державами — членами ЄС з відповідних питань;
- 2) прийнятті внутрішніх нормативних правових актів відповідно до *acquis*;
- 3) приєднанні до багатосторонніх договорів.

Після того як Угода про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими співтовариствами і їх державами-членами від 14 червня 1994 р. стала частиною внутрішнього законодавства, Указом Президента України 11 червня 1998 р. було затверджено Стратегію інтеграції України до Європейського Союзу, де, зокрема, йдеться про необхідність чіткого та всебічного визначення зовнішньополітичної стратегії щодо інтеграції України до європейського політичного (в тому числі у сфері зовнішньої політики та політики безпеки), інформаційного, економічного та правового простору [5, 166].

На основі цієї Стратегії були схвалені Програма інтеграції України до Європейського Союзу від 14 вересня 2000 р., Концепція Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до ЄС, Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Указом Президента України від 30 серпня 2000 р. з метою координації діяльності органів державної влади створено Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС, а також на виконання Указу Президента України від 9 лютого 1999 р. “Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади” Кабінет Міністрів України запровадив єдину систему планування, координації та контролю роботи з адаптації законодавства.

Одразу зазначимо, що подібна активність прищеплення не тільки українській стороні. Зацікавленість ЄС щодо України представлена рядом документів, серед яких чільне місце займає Спільна стратегія ЄС щодо України від 11 грудня 1999 р.

На Копенгагенському саміті ЄС–Україна 4 липня 2002 р. було підтверджено готовність продовжувати співробітництво у пріоритетних сферах і надати динамізму процесові зближення,

що об’єктивно сприяє створенню внутрішніх передумов набуття Україною членства в Європейському Союзі.

Прагнення України стати членом ЄС зумовило необхідність обов’язкового прийняття *acquis communautaire* — сукупності цілей, принципів і норм спільної політики та законодавства ЄС, а також юридичних та інституційних механізмів їх запровадження.

На момент свого виникнення *acquis communautaire* включав:

- основоположні міжнародні договори, за допомогою яких засновані Європейські Співтовариства;
- інституційну структуру Співтовариств;
- законодавство Співтовариств;
- міжнародні договори, укладені Співтовариствами;
- акти, прийняті країнами-кандидатами в процесі приєднання до ЄС;
- довгострокові принципи-цілі, які знаходяться у процесі визначення;
- обов’язок нового члена, безумовно, визнати такі основоположні принципи права Європейських Співтовариств, як пряма дія, примат права Співтовариств над національним правом їх членів, а також однакове тлумачення права Співтовариств всіма їх членами [6, 72].

Стандарти ЄС вважають еталонними, хоча, як свідчить історичний досвід, існували моменти, коли стандарти ЄС не відповідали, були нижчими за стандарти країн, що мали стати членами ЄС. Наприклад, високі екологічні стандарти Австрії, Швеції і Фінляндії. Внаслідок чого ЄС розробив цілеспрямовану, послідовну сукупність заходів щодо підвищення існуючих стандартів членів ЄС до стандартів країн, що мали стати членами Євросоюзу.

Звідси природним є наявність проблем різного характеру, які можуть виникати у процесі приєднання до *acquis*.

Наприклад, М. М. Гнатовський виокремлює ряд правових проблем, що ускладнюють прийняття *acquis* країнами Центральної та Східної Європи.

1. Складність структури *acquis* навіть у частині, безпосередньо закладеній основоположними міжнародними договорами, так званому “первинному європейському праві”, про що свідчить незгодженість у фундаментальних, базових поняттях, таких як “Європейський Союз” та “Європейські Співтовариства” (досі не зрозуміло, чи включає “Європейський Союз” в себе Європейсь-

кі Співтовариства та чи має він самостійний юридичний статус), “Рада Міністрів” чи “Рада Європейського Союзу”, “асоційоване членство в ЄС” чи “асоційовані відносини” тощо.

2. Велика кількість норм первинного права ЄС застаріла та втратила чинність, а також чинні норми первинного права ЄС треба тлумачити у зв'язку з рішеннями Суду ЄС, які надали цим нормам значення, що безпосередньо не впливає з тексту основоположних договорів.

3. Передумовою імплементації *acquis* є реформа національного конституційного права з метою прийняття примату європейського права та визнання верховної юрисдикції Європейського Суду, отже, існує необхідність проведення конституційної реформи в країнах-кандидатах у зв'язку з наявністю в їхніх конституціях норм, які не дають можливості беззаперечно прийняти примат європейського права та повною мірою імплементувати *acquis* [7, 166].

4. Важливі галузі *acquis* постійно перебувають у процесі змін, а отже Комісія ЄС має об'єктивні складнощі в організації процесу спостереження за їх дотриманням у країнах Центральної та Східної Європи, принаймні доки *acquis* у певних сферах не набуде відносної сталості.

5. Розширення на Схід зумовлює значні зміни в інституційній структурі та процедурах прийняття рішень усередині ЄС, що фактично може відбутися тільки разом з внутрішньою реформою Співтовариств.

У зв'язку з зазначеними проблемами, ЄС чітко виокремив сфери правового регулювання, де необхідна імплементація норм ЄС країнами – кандидатами на вступ.

Особливістю сучасного етапу розширення Євросоюзу є включення до *acquis communautaire* розділу з питань спільної зовнішньої політики і політики безпеки. А тому узгодження політики інформаційної безпеки України з ЄС в цьому напрямі є досить актуальними.

Слід наголосити, що серед багатьох інших сфер, які потребують узгодження з правом ЄС (сфера оподаткування, державних поставок та банківської діяльності, охорони довкілля, енергетики, сільського господарства, промисловості, транспорту, юстиції та внутрішніх справ тощо) відзначена й сфера інтелектуальної власності та телекомунікацій [8, 92].

Взагалі, процес вступу країни-кандидата до ЄС складається з ряду послідовних, довготривалих та взаємопов'язаних стадій:

- подання державою до Ради Європейського Союзу заяви щодо членства;

- звернення Ради до Європейської Комісії з проханням підготувати Висновок щодо заяви;
- вручення Раді Висновку Комісією;
- рішення Ради (одностайне) щодо початку переговорів про вступ;
- початок переговорів між державами-членами і державою-заявником;
- ухвалення Радою (одностайне) за пропозицією Комісії спільної позиції на переговорах з державою-кандидатом на вступ;
- укладання окремої угоди між Євросоюзом і державою, що вступає, стосовно проекту договору про вступ;
- подання договору про вступ до Ради і до Європарламенту;
- підготовка Комісією висновку щодо договору про вступ;
- надання згоди (абсолютною більшістю) Європарламентом;
- схвалення договору Радою ЄС (одностайне);
- укладання договору між Євросоюзом і країною, що вступає;
- ратифікація договору сторонами;
- набуття договором чинності з визначеної сторонами дати.

Зазначимо, що в Брюсселі існує думка про безперспективність намагань України стати кандидатом на вступ до Євросоюзу навіть у віддаленому майбутньому, але українські вчені вважають, що необхідно сформулювати проукраїнське лобі за допомогою сусідніх країн – членів ЄС, зокрема дружньої до України Польщі.

Вступ до Європейського Союзу не має бути самоціллю. Україна є самодостатньою державою, і її вихід на світові ринки праці та капіталу відбувається і без Євросоюзу, якщо наша країна матиме конкурентоспроможну економіку та високі інформаційні технології, які стануть взірцем і стандартом для країн Європи [9, 103].

Україна має використовувати позитивний досвід Євросоюзу, імплементувати ті положення його законодавства, які сприяють ефективнішому регулюванню суспільних відносин в інформаційній сфері. Сліпе ж копіювання євростандартів, або безальтернативна згода з політикою Європи, нехай і такою, що добре себе зарекомендувала, є таким, що не відповідає національним інтересам. Вхідження до європейських структур має розглядатися як інструмент реалізації національних інтересів. Ми не маємо прагнути вступати туди, де нас не бажать бачити, де нас просто не чекають. А не чекають тому, що знають потенціал і могутність

нашої країни, її омріяну мету щодо становлення центром європейської політики. Не є логічним, коли метою для певної держави є стандарти іншої держави. Але, розглянемо більш детально підходи української влади до адаптації законодавства України до європейських стандартів.

У Посланні Президента України до Верховної Ради України “Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки” заплановано протягом 2002–2007 рр. приведення законодавства України у відповідність до вимог законодавства ЄС у пріоритетних сферах.

Розуміючи, що приведення українського законодавства у відповідність до європейських стандартів неможливе без відповідного інституційного механізму, на базі Центру європейського та порівняльного права, відповідно до Постанови КМУ від 24 грудня 2004 р., був створений Державний департамент адаптації законодавства. Основними завданнями якого є [10, 135]:

1. Організація роботи з реалізації державної політики у сфері адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

2. Участь у межах своєї компетенції в координації роботи, пов’язаної з виконанням Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

3. Організація науково-експертного, аналітичного, інформаційного та методологічного забезпечення євроінтеграції.

4. Підготовка рекомендацій щодо приведення законодавства України у відповідність з *acquis communautaire* та на їх підставі розроблення проектів нормативно-правових актів.

5. Проведення експертизи щодо відповідності проектів законів України та інших нормативно-правових актів, що за предметом правового регулювання належать до сфер, правовідносини в яких регулюються правом Європейського Союзу, *acquis communautaire*.

6. Узагальнення інформації про стан адаптації законодавства України до законодавства ЄС.

7. Організація моніторингу імплементації актів законодавства України, проекти яких розроблені відповідно до *acquis communautaire*.

8. Координація в межах своїх повноважень співробітництва між Україною та ЄС у сфері адаптації законодавства України до законодавства ЄС та у сфері юстиції і внутрішніх справ.

Доволі важливою функцією даного Департаменту є організація процесу перекладу актів *acquis communautaire* українською мовою та надання їм статусу офіційного.

Переклад відповідних актів здійснюється на основі щорічного орієнтованого плану, який готується Департаментом на підставі пропозицій, що подані центральними органами виконавчої влади та структурними підрозділами Департаменту. Механізм здійснення цього процесу регулюється наказом № 56/5 Міністерства юстиції України “Про затвердження Порядку перекладу актів *acquis communautaire* на українську мову” від 8 червня 2005 р.

Процес перекладу акта *acquis communautaire* українською мовою здійснюється в декілька етапів.

1. Переклад повного тексту акта англійською чи французькою мовою з урахуванням усіх чинних змін на початку роботи з його перекладом.
2. Здійснення термінологічної експертизи та літературного редагування переведеного акта.
3. Аналіз відредагованого перекладу Комісією з надання перекладам статусу офіційного щодо отримання цього статусу.
4. Оприлюднення перекладу на Інтернет-сторінці Департаменту протягом 10 робочих днів та ознайомлення центрального органу виконавчої влади, що вносив пропозиції щодо здійснення перекладу такого акта.

Слід зазначити, що термінологічну експертизу та надання статусу офіційних перекладам може бути здійсненим центральними органами виконавчої влади або іншими установами та організаціями в окремих випадках, передбачених законодавством України [11, 147].

Динамічність розвитку правових норм ЄС вимагала визначити пріоритетність сфер правового регулювання та, як наслідок, існування відповідного переліку нормативно-правових актів, які передусім мають бути прийняті країною — кандидатом на вступ [12, 57].

З аналізу практики можна резюмувати, що більш тривалим є узгодження нормативних актів держав-кандидатів, що регулювали розвиток телекомунікацій та інформаційних технологій, через інтенсивність зміни змісту цього розділу *acquis communautaire* усередині самого Євросоюзу.

Вважаємо важливими пропозиції І. В. Арітової, яка зазначила, що розвиток нормативно-правової бази в галузі інформаційної безпеки слід ґрунтувати на трьох головних принципах. По-перше, проекти нормативно-правових актів, що розробляються, мають бути максимально “технологічно нейтральними”, щоб будь-яка незначна інновація не призводила до необхідності

терміново вносити зміни у законодавство. Відомо, наскільки далеко від цього українське інформаційне законодавство. По-друге, слід уникати надмірного регулювання. У ряді випадків розвиток саморегулювання, дотримання етичних і моральних норм на основі "корпоративного" права може бути більш ефективним засобом створення цивілізованого правового простору. І, нарешті, оскільки інформаційна сфера є найбільш чутлива до різниць у правових нормах, що регулюють створення та використання інформаційних мережних технологій у різних країнах, необхідно забезпечити гармонізацію законодавства на міжнародному рівні.

Сучасний етап становлення громадянського суспільства визначається входженням України до провідних технологічно розвинених країн світу, до глобального інформаційного простору. Саме тому маємо використовувати досвід таких країн, що вже мають доволі серйозні напрацювання у сфері забезпечення інформаційної безпеки, зокрема досвід Європейського Союзу.

У більшості розвинених країн за участю політичних лідерів, прогресивних урядів та фінансової підтримки транснаціональних корпорацій реалізуються Програми становлення інформаційного суспільства; концепції переходу до інформаційної ери, плани участі в трансформації суспільних інститутів, прийняті міжнародними організаціями ООН/ЮНЕСКО, Світовим банком, Світовою Організацією Торгівлі, Організацією економічного співробітництва і розвитку, Радою Європи, Європейським Союзом, Європейським банком реконструкції і розвитку, ОБСЄ, Центральноевропейською Ініціативою та іншими міжнародними і регіональними урядовими і неурядовими інституціями. За основу Концепцій взято визначення стратегії інформаційного суспільства, основних положень, умов і пріоритетів міжнародної, регіональної і національної інформаційної політики, формулюються політичні, правові, соціально-економічні, культурні і технологічні передумови переходу до інформаційного суспільства, обґрунтовується специфіка і мета глобальних трансформацій.

Саме тому українська сторона має досить активно співпрацювати з Євросоюзом з метою формування ефективного механізму реалізації національних інтересів.

Підміна акцентів з адаптації євростандартів на адаптацію законодавства України під євростандарти змушують зосередити увагу на основному змісті цих стандартів, а також формуванні правильного уявлення читача про зміст механізму адаптації і його цільове призначення.

Адаптація має стосуватися не українського законодавства, а стандартів Європи до формування підвалин для стійкого розвитку України. Українська сторона має досить активно співпрацювати з Євросоюзом з метою формування ефективного механізму реалізації національних інтересів. Не ми маємо пристосовуватися до когось, а маємо узяти краще для побудови свого найкращого.



### Література:

1. Закон України "Про основи національної безпеки України" // ВВР України. — 2003. — № 39. — С. 351.
2. Низенко Е. І., Каленяк В. П. Забезпечення інформаційної безпеки підприємництва: Навч. посіб. — К.: МАУП, 2006.
3. Глазов Б. П., Ловцов Д. А. Информационная борьба как система отношений в информационной среде // Воен. мысль. — 1997. — № 5. — С. 36–41.
4. Почепцов Г. Г. Информационные войны / С. Л. Удовик (отв. ред.). — М.: Рефл-бук, 2000. — 576 с.
5. Грушо А. А., Тимонина Е. Е. Теоретические основы защиты информации. — М.: Изд-во агентства "Яхтсмен", 1996. — 192 с.
6. Національна безпека України 1994–1996 рр. / За ред. О. Ф. Белова — К.: НІСД, 1997. — 200 с.
7. Снытников А. А., Туманова Л. В. Обеспечение и защита права на информацию. — М.: Городец-издат, 2001. — 344 с.
8. Литвиненко О., Чукот С. Інформаційна політика: Навч. посіб. — К.: Вид-во НАДУ, 2003. — Ч. 2. — 100 с.
9. Юдін О. К., Богуш В. М. Інформаційна безпека держави: Навч. посіб. — Х.: Консум, 2005. — 576 с.
10. Дубас О. П. Інформаційний розвиток сучасної України у світовому контексті: Монографія. — К.: Генеза, 2004. — 208 с.
11. Бритков В. Б., Дубовский С. В. Информационные технологии в национальном и мировом развитии // Обществ. науки и современность. — 2000. — № 1. — С. 146–150.
12. Зіма І. І., Ніколаєв І. М. Інформаційна війна та інформаційна безпека (огляд думок зарубіжних політологів та воєнних спеціалістів) // Наука і оборона. — № 1. — 1998. — С. 56–58.

*Уточнено аспекти гармонізації інформаційного законодавства України та ЄС. З'ясовано, що політика євроінтеграції є вагомим складовою загальної політики національної безпеки України. Розкриті основні напрями гармонізації національної політики України в галузі інформаційної безпеки до законодавства ЄС. Українські*

*та європейські національні інтереси людини в інформаційній сфері є схожими, що вкотре доводить про правильність обраного нашою державою євроінтеграційного шляху.*

*Уточнены аспекты гармонизации информационного законодательства Украины и ЕС. Выяснено, что политика евроинтеграции является весомой составляющей общей политики национальной безопасности Украины. Раскрыты основные направления гармонизации национальной политики Украины в области информационной безопасности с законодательством ЕС. Украинские и европейские национальные интересы человека в информационной сфере являются схожими, что еще раз доказывает о верности выбранного нашим государством евроинтеграционного пути.*

*It specified aspects of harmonization of information legislation of Ukraine and the EU. It was found that the European integration policy is an essential component of the overall national security policy of Ukraine. The basic directions of the harmonization of national policy of Ukraine in the field of information security to EU legislation. Ukrainian national interests and European rights in the information field are similar, which once again shows loyalty our state's European integration path.*

**Надійшла 20 лютого 2011 р.**