

УДК (477)341.174(4)

Л.В. ЗІНЯК, Національний університет
«Юридична академія України імені Ярослава
Мудрого»

ВІЙСЬКОВЕ СПІВРОБІТНИЦТВО УКРАЇНИ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЗА УГОДОЮ ПРО АСОЦІАЦІЮ

Ключові слова: Європейський Союз, Угода про асоціацію, військове співробітництво, євроінтеграція, співробітництво України та ЄС

Україна як європейська позаблокова держава здійснює відкриту зовнішню політику і прагне співробітництва з усіма заінтересованими партнерами, уникаючи залежності від окремих держав, груп держав чи міжнародних структур. Серед основних засад вітчизняної зовнішньої політики на законодавчому рівні визнано забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі, а також пріоритетність участі у вдосконаленні та розвитку європейської системи колективної безпеки, продовження конструктивного партнерства з військово-політичними блоками з усіх питань, що становлять взаємний інтерес (ч.2 ст.11 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [1]). Таким чином, співробітництво України з Європейським Союзом у військовій сфері є важливим напрямом взаємовідносин з цією міжнародною організацією.

У політико-правовому вимірі співпраця з Європейським Союзом передусім означає зміцнення демократичності політичної системи та її інститутів, модернізацію правового поля і забезпечення прозорості національного законодавства, поглиблення культури демократії і повагу до прав людини [2, с.311]. Європейська інтеграція має також сприяти підвищенню загального рівня обороноздатності і військового суверенітету нашої країни, зміцненню національної безпеки та безпеки громадян, адже вона виключає застосування си-

ли як методу залагоджування суперечностей, сприяє стабільності у відносинах з усіма сусідніми державами.

Юридичні засади співпраці з ЄС на сучасному етапі регламентовані Угодою про партнерство та співробітництво між Україною, Європейськими співтовариствами та їх державами членами від 14.06.1994 р. [3] (далі – УПС), що є базовим двостороннім міжнародним договором сторін, а також низкою інших міжнародних угод, зокрема, Угодою про визначення загальної схеми участі України в операціях Європейського Союзу із врегулювання криз від 13.06.2005 р. [4]. Разом із тим, з метою поглиблення відносин на сучасному етапі розвитку міжнародного співробітництва України та Європейського Союзу найбільш актуальним питанням є переговорний процес щодо укладання Угоди про асоціацію [5] – нового базового міжнародного договору, що замінить чинну УПС та наблизить нашу державу до членства у вказаному впливовому міждержавному об'єднанні. Питанню військово-оборонного співробітництва приділяється окрема увага у вказаному міжнародно-правовому акті.

Різноманітні аспекти функціонування ЄС як найвпливовішого інституційного утворення європейських країн традиційно викликали значний науковий інтерес у представників вітчизняної та зарубіжної наук правового циклу – міжнародного права, конституційного права та теорії держави і права. Окремі аспекти співробітництва України з Європейським Союзом досліджувалися І.А. Березовською, Ю.О. Волошиним, М.М. Гнатовським, Я.М. Костюченком, І.А. Кравчук, Л.А. Луць, Ю.В. Мовчан, В.І. Муравйовим, Р.А. Петровим, Н.В. Сюр, О. Я. Трагнюк, О. М. Шпакович, І. В. Яковюком та ін. Важливі теоретичні засади співробітництва ЄС з третіми державами викладені у працях російських (А.Я. Капустін, С.Ю. Кашкін, С.А. Киреева, А.О. Моїсеєв, Б.М. Топорнін, Н.Б. Шеленкова, В.Г. Шемятенков, Є.О. Шибаєва) та західно європейських вчених (Е. Арнула, Г. де Бурки, С. Везеріл, М. Велбрук, М. Гердегена, П. Грейга, В. Кернза, Д. Лесока, К. Ленаертса, Дж. Стейнер, Т. Трідімаца, Т.К. Хартлі та ін.). Засади

військово-оборонного співробітництва України з Європейським Союзом знайшли розкриття лише в окремих наукових працях О.М. Гладенка, К.П. Єлісеєва, М.М. Микієвича, С.Ю. Полякова, Ю.П. Сальника, О.В. Феденка [2; 5–8] та ін. При цьому з огляду на новаторський характер Угоди про асоціацію питання про її вплив на розвиток відносин між Україною, Європейським Союзом та його державами-членами у військовій сфері на сьогодні залишається нерозкритим. Тому метою статті є розкриття особливостей співробітництва України і Європейського Союзу у військовій сфері у контексті Угоди про асоціацію, а також з'ясування ступеню її впливу на військові засади державного суверенітету України. Її новизна полягає у визначенні специфіки правовідносин між Україною та Європейським Союзом згідно з проектом вказаного міжнародного договору та надання правової оцінки щодо існування загрози обмеження державного суверенітету України у військовій сфері.

Передусім зазначимо, що текст Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами (далі – УА), з іншої сторони, було парафровано 30.03.2012 р. Згодом, 19.07.2012 р. була парафована Угода про створення глибокої та всеохопної зони вільної торгівлі, що є невід'ємною складовою УА [9]. На черговому саміті Україна-ЄС, що відбудеться в листопаді 2013 р., заплановано офіційне підписання цієї Угоди, після чого на ратифікаційній стадії сторони мають висловити згоду на її обов'язковість відповідно до своїх законодавчих процедур.

Угода ґрунтується на загальних фундаментальних принципах, серед яких повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, як визначено, зокрема, в Гельсінському заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. та Паризькій хартії для нової Європи 1990 р., а також в інших відповідних документах щодо захисту прав людини, серед них Загальна декларація прав людини ООН 1948 р. і Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., а також повага до принципу верховенства права. Забез-

печення поваги до принципів суверенітету й територіальної цілісності, непорушності кордонів і незалежності, а також протидія розповсюдженню зброї масового знищення, пов'язаних з нею матеріалів та засобів їхньої доставки також є основними елементами цієї Угоди (ст.2 УА). Прагнення дотримуватися зазначених принципів міжнародного співробітництва повністю відповідають Основному закону України, згідно з яким зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права (ст. 18 Конституції України).

За своєю правовою природою Угода про асоціацію є двостороннім міжнародним публічним договором, який визначає режим міжнародного співробітництва між Україною та ЄС і його 28-ма державами-членами з широкого кола правовідносин, більшість з яких має економічну спрямованість. При цьому на відміну від напрямів співпраці питання співробітництва у сфері політики безпеки і оборони першими регламентуються в УА, що свідчить про їхню принципову важливість для обох сторін. Зокрема, права та обов'язки сторін у сфері військового співробітництва систематизовані у Розділі II Угоди («Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики», статті 4–13). Окремі статті Угоди також доповнюють їх перелік (ст.ст.143, 472 УА), у тому числі щодо інституційного механізму співробітництва (статті 460–470 УА).

На відміну від чинної УПС, Угода про асоціацію суттєво розширює і поглиблює відносини Сторін у військовій сфері. Так, відповідно до ст.4 УА, між Сторонами повинен розвиватися та зміцнюватися політичний діалог. Це сприятиме поступовій конвергенції із зовнішніх питань та питань безпеки для все більш глибокого залучення України до Європейської зони безпеки. Зокрема, цілями політичного діалогу визначено сприяння міжнародній стабільності та безпеці на основі ефективної багатосторонності; поступову

конвергенцію із зовнішніх питань та питань безпеки для все більш глибокого залучення України до Європейської зони безпеки; поглиблення співробітництва між Сторонами у сфері безпеки та оборони.

Згідно зі ст.10 УА, Сторони посилюватимуть практичне співробітництво з попередження конфліктів та у сфері антикризового управління, зокрема з метою забезпечення більш активної участі України у цивільних та військових операціях ЄС з подолання кризових ситуацій, а також у відповідних навчаннях і тренуваннях, зокрема тих, що проводяться в рамках Спільної політики безпеки і оборони. Співробітництво у зазначеній сфері базуватиметься на умовах і домовленостях між Україною та ЄС за результатами як консультацій, так і співробітництва з питань антикризового управління. Сторони вивчатимуть потенціал військового та технічного співробітництва. Україна та Європейське оборонне агентство налагодять тісні контакти для обговорення питань, пов'язаних з удосконаленням військових спроможностей, зокрема питання технічного характеру.

Поглиблення відносини між Україною і Європейським Союзом у військовій сфері не лише здатне посилити взаємодію сторін, а також наблизити Україну до членства в ЄС. У зв'язку з цим принагідно буде звернути увагу на найважливіші особливості військової співпраці держав-членів ЄС в рамках вказаного інтеграційного об'єднання. З аналізу Договору про Європейський Союз 1992 р. [10] (далі – ДЄС), одного з установчих договорів Союзу, держави-члени (окрім тих, що мають статус нейтральних) мають значні зобов'язання у військовій сфері в рамках ЄС. Зокрема, вони зобов'язані узгоджувати свою безпекову та оборонну політику, на основі якої відбувається поступове формування спільної оборонної політики Союзу; надавати у розпорядження Союзу цивільні і військові ресурси для здійснення спільної безпекової та оборонної політики; поступово підвищувати свій військовий потенціал (ч.1–3 ст.42 ДЄС). Крім того, Європейський Союз функціонує як організація колективної безпеки. Так, відповідно до ч.7 ст.42 ДЄС, якщо держава-член зазнає збройної агре-

сії на своїй території, інші держави-члени мають щодо неї обов'язок усіма можливими засобами допомагати їй та підтримувати її.

У зв'язку з вищевказаним, а також з урахуванням поглиблення співробітництва України і Європейського Союзу у військовій сфері виникає питання про існування потенційної загрози обмеження державного суверенітету України у військовій сфері, а також про можливість захисту державних інтересів, якщо вони не збігаються з офіційною позицією ЄС щодо пріоритетів безпеки і оборони та заходів, які необхідно вжити на їх виконання.

На нашу думку, для відповіді на це питання, необхідно звернути увагу на чотири принципові моменти. По-перше, Угода про асоціацію не встановлює жодних юридичних зобов'язань для сторін щодо набуття членства Україною у Європейському Союзі. В преамбулі УА однозначно наголошується, що «ця Угода не визначає наперед і залишає відкритим майбутній розвиток відносин Україна – ЄС». Таким чином, згідно з цим міжнародним договором Україна не набуває зобов'язань держави-члена ЄС у сфері спільної безпеки та оборони.

По-друге, Угода не містить чітких зобов'язань сторін у військовій сфері та в імперативній формі не визначає лінію поведінки сторін щодо заходів, які повинні вживатися задля забезпечення міжнародного миру та безпеки. Зобов'язання сторін у сфері зовнішньої та безпекової політики за своєю правовою природою є нормами лише так званого «м'якого» міжнародного права [11, с.137]. Норми УА не визначають чітких юридичних зобов'язань з їх виконання, надаючи сторонам широкий арсенал засобів для їх реалізації з урахуванням специфіки національних інтересів та пріоритетів внутрішньодержавної оборонної політики.

Зокрема, відповідно до п.1 ст.7 Угоди «Сторони повинні поглиблювати свій діалог і співробітництво та сприяти поступовій конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики, у тому числі Спільної безпеки та оборони, а також, зокрема, розглядати питання недопущення конфліктів та антикризового управління, регіональної стабільності, роззброєння, нерозповсюдження, контролю над

озброєннями та експортом зброї, а також поліпшення взаємовигідного діалогу у космічній сфері. Співробітництво базується на спільних цінностях і спільних інтересах та спрямовується на посилення політичної конвергенції і ефективності, сприяння спільному політичному плануванню. З цією метою Сторони використовуватимуть двосторонні, міжнародні і регіональні форуми».

Зобов'язання сторін загального характеру містяться також у ч.1 ст.11 Угоди, за якою «Сторони домовились співпрацювати та робити внесок у запобігання поширенню зброї масового знищення, супутніх матеріалів і засобів їхньої доставки у повній відповідності до їхніх зобов'язань в рамках міжнародних угод та договорів у сфері роззброєння і нерозповсюдження, а також інших відповідних міжнародних зобов'язань та шляхом імплементації їх на національному рівні». Крім того, ст.12 лише у загальному визначається, що Сторони розвиватимуть подальше співробітництво із роззброєння, зокрема зменшення надмірних запасів стрілецької і легкої зброї, подолання наслідків покинених боєприпасів, що не вибухнули, для цивільного населення та навколишнього природного середовища. Співпраця в галузі роззброєння також включатиме контроль над озброєннями, експортний контроль та боротьбу з незаконною торгівлею зброєю, зокрема стрілецьку і легку. Сторони поширюватимуть загальне дотримання і відповідність міжнародним документам та прагнутимуть забезпечити їхню ефективність, зокрема шляхом імплементації відповідних резолюцій Ради Безпеки Організації Об'єднаних Націй.

По-третє, хоча за Угодою розширюються можливості координації зовнішньої політики України і країн ЄС у сферах глобальних і регіональних міжнародних відносин, що становлять спільний інтерес, проте низка положень УА вказує на те, що Україна залишається вільною у сфері вироблення власних політичних позицій. Зокрема, Угода містить низку норм, що безпосередньо «захищають» національні інтереси держави у військовій сфері. Так, відповідно до ст.472 УА («Заходи, пов'язані з суттєвими інтересами безпеки») ніщо за

цим міжнародним договором не перешкоджає Стороні вживати заходів:

а) необхідних для того, щоб запобігти розголошенню інформації, що суперечить суттєвим інтересам її безпеки;

б) пов'язаних з виробництвом зброї, військового спорядження та матеріалів чи торгівлею ними, або з дослідженнями, розробкою чи виробництвом, необхідними для цілей оборони, за умови, що такі заходи не завдають шкоди умовам конкуренції стосовно продукції, яка не призначена для використання у суто військових цілях;

с) які вона вважає необхідними для забезпечення власної безпеки, у випадку серйозних внутрішніх безпорядків, які порушують закон і громадський порядок, під час війни або серйозного міжнародного напруження, яке є загрозою війни, або для виконання взятих на себе зобов'язань з підтримання миру та міжнародної безпеки.

Окрім того, у ст.143 УА («Винятки, пов'язані із безпекою») підкреслюється, що жодне з положень цієї Угоди не можна тлумачити як таке, що:

(а) вимагає від будь-якої Сторони надання будь-якої інформації, розкриття якої ця Сторона вважає несумісним із принциповими інтересами власної безпеки; або

(б) не дозволяє будь-якій Стороні вживати будь-які із вказаних нижче заходів, які ця Сторона вважає необхідними для захисту принципових інтересів власної безпеки і які:

(і) пов'язані із виробництвом зброї, військового спорядження або матеріалів для ведення воєнних дій, або із торгівлею ними;

(ii) пов'язані із економічною діяльністю, яка здійснюється безпосередньо або опосередковано для цілей забезпечення військових формувань;

(iii) пов'язані із ядерними або термоядерними матеріалами, або матеріалами, з яких вони виробляються; або

(iv) вживаються під час війни або інших надзвичайних ситуацій у міжнародних відносинах; або

(с) не дозволяє будь-якій Стороні вживати будь-які заходи на виконання зобов'язань, які

ця Сторона взяла на себе з метою забезпечення міжнародного миру та безпеки.

По-четверте, за УА інституційний механізм співпраці сторін у військовій сфері ґрунтується на принципі консенсусу, що дозволяє враховувати інтереси обох сторін при ухваленні відповідних рішень та виключає можливість прийняття рішень всупереч позиції України. Зокрема, ст.5 УА визначено організаційні форми співробітництва України та Європейського Союзу у сфері безпеки та оборони. Так, співробітництво на найвищому рівні відбувається на саміті сторін, що відповідно до п.1 ст.460 Угоди проводяться, як правило, один раз на рік. Під час самітів здійснюється загальний нагляд за виконанням цієї Угоди, а також обговорення будь-яких двосторонніх або міжнародних питань, що становлять взаємний інтерес. На міністерському рівні політичний діалог здійснюється в рамках засідань Ради асоціації та в рамках регулярних зустрічей між представниками двох Сторін на рівні міністрів закордонних справ за спільною згодою.

Політичний діалог здійснюється також у таких форматах: регулярні зустрічі представників Європейського Союзу, з одного боку, та представників України, з іншого боку, на рівні політичних директорів, Політико-безпекового комітету та експертів, у тому числі стосовно окремих регіонів і питань; повне та своєчасне використання усіх дипломатичних та військових каналів між Сторонами, у тому числі відповідних контактів з третіми країнами та в рамках ООН, ОБСЄ та інших міжнародних форумів; регулярні зустрічі як на рівні посадових осіб високого рівня, так і експертів військових установ Сторін, а також у будь-який інший спосіб, у тому числі за допомогою зустрічей експертів, які сприятимуть удосконаленню та консолідації цього діалогу. Угодою передбачається запровадження за взаємною згодою інших форм політичного діалогу, у тому числі позачергові консультації. Крім того, військове співробітництво може здійснюватися на парламентському рівні в рамках Парламентського комітету Асоціації.

Проведене нами дослідження перспектив співробітництва України та Європейського

Союзу у військовій сфері дозволяє дійти висновку, що укладення Угоди про асоціацію становить логічний етап еволюції відносин між Україною та ЄС та спрямоване на реалізацію законодавчо визначених зовнішньополітичних прагнень нашої держави у напрямку європейської інтеграції. Поглиблення співробітництва України і Європейського Союзу за Угодою про асоціацію не становить загрози обмеження державного суверенітету України у військовій сфері з огляду на: 1) відсутність юридичних зобов'язань щодо членства України в ЄС, а відтак і відсутність щодо неї зобов'язань держави-члена в рамках спільної оборонної політики ЄС; 2) визначення Угодою нечітких юридичних зобов'язань у сфері військового співробітництва, що надає Україні широкий арсенал засобів для їх реалізації з урахуванням специфіки національних інтересів та пріоритетів внутрішньодержавної оборонної політики; 3) наявність низки норм, що гарантують захист національних інтересів держави у військово-політичній сфері (статті 143, 472 УА); 4) специфіку інституційного механізму співпраці сторін, що ґрунтується на принципі консенсусу, який дозволяє враховувати інтереси обох сторін при ухваленні відповідних рішень та виключає можливість прийняття рішень всупереч позиції України без її згоди.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» : від 01.07.2010 р., № 2411-VI // ВВР України. – 2010. – № 40. – Ст. 527.
2. Микієвич М. М. Правові засади організації та діяльності Європейського Союзу у сфері зовнішньої політики і безпеки: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.11 / Микієвич М. М. ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка, 2006. – 410 с.
3. Угода про партнерство і співробітництво між Україною, Європейськими співтовариствами та їх державами-членами : від 14.06.1994 р. // Офіційний вісник України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.
4. Угода між Європейським Союзом і Україною про визначення загальної схеми

участі України в операціях Європейського Союзу із врегулювання криз : від 13.06.2005 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 24. – Ст. 726.

5. Угода про асоціацію між Україною, Європейським Союзом та їх державами-членами (проект) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/doccatalog/document?id=56219>.

6. Гладенко О. М. Міжнародно-правове співробітництво України з Європейським Союзом у сфері спільної зовнішньої політики і політики безпеки: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.11 / О. М. Гладенко ; Одес. нац. юрид. акад. – О., 2010. – 233 с.

7. Єлісеєв К. Україна в системі європейської безпеки: виклики і перспективи / К. Єлісеєв // Національна безпека і оборона. – 2010. – № 4. – С. 9–24.

8. Поляков С. Ю. Військове співробітниц-

тво України і Європейського Союзу як фактор зміцнення законності і правопорядку у Збройних силах України / С. Ю. Поляков // Форум права. – 2013. – № 1. – С. 788–792 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2013-1/13pcjvzc.pdf>.

9. Угода про асоціацію. Представництво Європейського Союзу в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_uk.htm.

10. Договір про Європейський Союз : від 07.02.1992 р. // Основи права Європейського Союзу: нормативні матеріали / за ред. М. В. Буromенського. – Х. : ФІНН, 2010. – С. 9–46.

11. Київець О. В. Джерела міжнародного права: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.11 / О. В. Київець ; Ін-т законодав. Верхов. Ради України. – К., 2012. – 460 с.

Зіняк Л. В. Військове співробітництво України та Європейського Союзу за угодою про асоціацію / Л. В. Зіняк // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 245–250 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_42.pdf

Здійснено комплексне дослідження змісту проекту Угоди про асоціацію з Європейським Союзом в контексті військового співробітництва з урахуванням теорії міжнародного права. Особла увага приділяється питанням ступеню впливу її норм на військові засади державного суверенітету України. Автор доходить висновку, що поглиблення співробітництва з ЄС за вказаним міжнародним договором не становить загрози обмеження державного суверенітету України у військовій сфері.

Зіняк Л.В. Военное сотрудничество Украины и Европейского Союза по соглашению об ассоциации

Проведено комплексное исследование содержания проекта Соглашения об ассоциации с Европейским Союзом в контексте военного сотрудничества с учетом теории международного права. Особое внимание уделяется вопросам степени влияния ее норм на военные аспекты государственного суверенитета Украины. Автор приходит к выводу, что углубление сотрудничества с ЕС по указанному международному договору не составляет угрозу ограничения государственного суверенитета Украины в военной сфере.

Zinyak L.V. Military Cooperation between Ukraine and the European Union Association Agreement

With the complex investigation of content of the draft Association Agreement with the European Union in the context of military collaboration proceeding from the theory of International Law deals. A special attention is focused on issue of its influence on the military aspects of the state sovereignty of Ukraine. The author comes to the conclusion that the deepening of cooperation with the EU under this international agreement does not lead to limitation of the state sovereignty of Ukraine in military sphere.