

УДК: 341.242..24 (477+061.1ЄС)

ОСОБЛИВОСТІ РАТИФІКАЦІЇ ТА НАБУТТЯ ЧИННОСТІ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС

Василь Пасічник

*Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентіві України,
вул. Сухомлинського, 16, смт. Брюховичі, Львів, 79000, Україна,
e-mail: v_pasychnyk@point.lviv.ua*

Досліджено процес підписання, ратифікації та імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Підписання Угоди про асоціацію (УА) відбулося лише з другої спроби, після гучного провалу у Вільнюсі та революційних подій в Україні, що призвело до зміни політичного керівництва країни і реанімації євроінтеграційного курсу Української держави. Цей процес відбувався у два етапи, коли українська та європейська сторони підписали спочатку політичну частину (березень 2014 р.), а після президентських виборів в Україні економічну частину Угоди (червень 2014 р.). Після певного зволікання ратифікація УА також розтягнулася у кілька етапів. Започаткували цей процес ратифікації тексту Угоди український та європейський парламенти 16 вересня 2014 р. Однак під тиском Росії, яка послідовно та наполегливо намагається нейтралізувати європейський курс України, тимчасове застосування найбільшого розділу Угоди про запровадження поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС відкладалося 14 місяців, до 1 січня 2016 р.

Охарактеризовано режим тимчасового застосування цього договору. З 1 листопада 2014 р. розпочинається її тимчасове застосування, суть якого полягає в тому, що міжнародний договір стає юридично обов'язковим для договірних сторін, навіть якщо цей договір ще не набув чинності. Тимчасове застосування Угоди про асоціацію стосується лише частини Угоди: верховенства права, боротьби зі злочинністю та корупцією, а також посиленого секторального співробітництва. Обмеженість тимчасового застосування Угоди полягає також у тому, що воно встановлює взаємні юридичні зобов'язання передусім у відносинах між Україною і ЄС, а для держав-членів ЄС такі юридичні зобов'язання дотримуватися положень Угоди впливають лише із її статусу як держави-члена ЄС, як це передбачено засновницькими договорами ЄС. Це означає, що юридична сила тимчасового застосування не може виходити за межі компетенції ЄС. Саме тому в рішеннях ЄС про обсяг тимчасового застосування дано спеціальні роз'яснення, що обмежують дію низки положень Угоди про асоціацію. Якщо виникає якась специфіка дії положень Угоди про асоціацію у внутрішньому правопорядку її сторін, тоді це питання вирішують згідно з конституційним правом кожної договірної сторони. Положення Угоди про асоціацію у повному обсязі стануть юридично обов'язковими для договірних сторін лише після набуття чинності Угоди. До того часу

вони мають обмежене і невизначене юридичне значення, коли договірні сторони повинні утримуватися від дій, які позбавили б Угоду про асоціацію об'єкта і мети.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом набере чинності лише після завершення процесу її ратифікації всіма державами-членами ЄС відповідно до національних процедур, а також Радою Європейського Союзу. Для цього потрібно, щоб кожен з учасників Угоди (Україна, кожна держава-член ЄС, Європейський Союз і Євроатом) утвердив рішення про його ратифікацію й інформував про цей факт Генеральний секретаріат Ради ЄС, приславши спеціальне повідомлення. Останнє повідомлення про ратифікацію поступає від самого Європейського Союзу.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом виявився болісним та драматичним процесом. Не менш драматичним є процес ратифікації Угоди про асоціацію, і лише після того, як усі 28 країн-членів ЄС, Європейський Союз та Євроатомом ратифікують текст Угоди (Україна вже її ратифікувала), Угода про асоціацію між Україною та ЄС набуде чинності. Росія цілеспрямовано і наполегливо намагається нейтралізувати європейський курс України. Кремль не полишає надії взяти реванш, привести до влади проросійські сили і знову розвернути Україну в бік Митного союзу Росії, Білорусі та Казахстану. Нейтралізувати цей сценарій Кремля можна лише шляхом швидких, ефективних та результативних реформ, використовуючи режим тимчасового застосування Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Ключові слова: Угода про асоціацію між Україною та ЄС, тимчасове застосування, зона вільної торгівлі.

Революція Гідності, яка розпочалася внаслідок відмови від курсу колишнього президента України В. Януковича на європейську інтеграцію, завершилась реанімацією євроінтеграційного курсу. Уже 21 березня 2014 р. у Брюсселі підписано політичну частину Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Вона містить Преамбулу Угоди про асоціацію, ст. 1, яка описує цілі документа, розділ I «Загальні принципи», розділ II «Політичний діалог і реформи, політична асоціація, співробітництво й конвергенція у сфері зовнішньої політики та політики безпеки», а також розділ VII «Інституційні, загальні й прикінцеві положення». Зокрема, 27 червня 2014 р. на саміті у Брюсселі новообраний Президент Петро Порошенко від України, країни-члени та керівництво ЄС підписали повний текст Угоди про асоціацію, втім числі розділ III «Юстиція, свобода та безпека», розділ IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею», розділ V «Економічне та секторальне співробітництво», розділ VI «Фінансове співробітництво». Найважливішим є четвертий розділ, який містить положення щодо створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС (ЗВТ), який становить 2/3 від усього обсягу основної частини Угоди. Цей розділ Угоди передбачає лібералізацію торгівлі товарами і послугами, рух капіталів та певною мірою – рух робочої сили.

Після підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 27 червня 2014 р. її ратифікація відбулася 16 вересня 2014 р. одночасно на засіданні Верховної Ради України та Європейського парламенту. Відтягування ратифікації Угоди було

зумовлено тиском Росії, воєнними діями України на Донбасі проти проросійських бойовиків, російських найманців й регулярних російських військ та пошуком мирного врегулювання конфлікту. Тому протягом цього періоду відбувалися інтенсивні переговори у форматі Україна-ЄС-Росія. Їхнім результатом стало розроблення плану мирного врегулювання ситуації в Донецькій та Луганській областях, запровадження перемир'я на Сході України та ухвалення рішення про відстрочку до 1 січня 2016 р. створення зони вільної торгівлі з ЄС зі збереженням безмитного торговельного режиму для України. Тому 16 вересня 2014 р. відбулася ратифікація Угоди про асоціацію з ЄС з відстрочкою більш як на рік щодо початку створення зони вільної торгівлі, що передбачено розділом IV.

Росія цілеспрямовано і наполегливо намагається нейтралізувати європейський курс України. Зазначимо, що частково їй вдалося це зробити. Зокрема, 12 вересня 2014 р. у Брюсселі ухвалене рішення відтермінувати на 14 місяців впровадження найбільшого розділу Угоди. Яцек Саріуш-Вольський, який представляв Угоду для ратифікації в ЄП, слушно назвав відстрочку початку реалізації значної частини УА невинуватим, непотрібним кроком, зробленим лише для того, щоб угамувати Росію: «Все, що ми робили досі, сприймалося Росією як слабкість і заклик до подальшої агресії. У результаті, значення Угоди знижується і закладаються несприятливі умови для проведення реформ в Україні» [2]. На дебатах перед ратифікацією у Європарламенті комісар Штефан Фюле озвучив причини, з яких було вирішено відтермінувати ЗВТ Україна – ЄС: «Все просто й зрозуміло – економіка України в жахливому стані. Вони побажали мати більше часу, щоб краще підготуватися до впровадження технічних стандартів... В Україні вже ведуться військові дії. І є ще загроза повномасштабної економічної війни. Росія під запис, офіційно говорила, що наступного дня після ратифікації Україна зіштовхнеться з економічними труднощами, оскільки Росія запровадить економічні обмеження. Це не затримка, а результат російських погроз» [2].

Однак рішення про відстрочку впровадження розділу IV про створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі і повномасштабну економічну інтеграцію України до внутрішнього ринку ЄС несе в собі значні ризики та загрози. Насамперед не варто звертати увагу на погрози чи обіцянки Росії зберегти преференційний торговельний режим для України в рамках ЗВТ у СНД. Вона все одно не буде його дотримуватися. Зокрема, всупереч підписаним 12 вересня домовленостям з ЄС і Україною, Росія, по суті, відразу ж заявила, що має намір ввести мита на українські товари. Глава Мінекономрозвитку РФ О. Улюкаєв повідомив, що уряд РФ підготував постанову про введення мит для України, а потім вже буде відкладати її застосування, якщо Київ і Брюссель виконають свою обіцянку про відстрочення імплементації Угоди про асоціацію в частині зони вільної торгівлі: «Я думаю, що це правильна симетрична конструкція: Україна ратифікує угоду, ми підписуємо постанову. І відповідно до них ми теж повинні з 1 листопа-

да застосовувати (*мита для українського імпорту*. – В. Пасічник)» [1]. На думку О. Улюкаєва, уникнути скасування режиму вільної торгівлі з Росією Україна зможе лише у тому разі, якщо до кінця жовтня прийме «якийсь акт, який демонструє, що ми однаково розуміємо Брюссельську домовленість» [1]. Лише в такому разі Росія ухвалить рішення про збереження безмитної торгівлі до кінця 2015 р. Тобто РФ вимагає додаткових гарантій від України та ЄС, звинувачуючи їх у прагненні «провести приховану імплементацію». В українському уряді вже заявили, що не мають наміру надавати жодних додаткових гарантій. Отож, Росія черговий раз порушила взяті на себе зобов'язання, а ЄС та Україна знову були введені в оману.

Пішовши на поступки Росії, Київ та Брюссель надали Москві ще 14 місяців, щоб зірвати запровадження зони вільної торгівлі України та ЄС, усунути з політичної арени проєвропейські сили і привести до влади своїх ставлеників. Ведучи проти України «гібридну війну», дестабілізуючи ситуацію на Донбасі та Україні загалом, чинячи тиск ззовні та зсередини, погіршуючи соціально-економічне становище в Україні, Кремль не полишає надії взяти реванш, привести до влади проросійські сили і знову розвернути Україну в бік Митного союзу Росії, Білорусі та Казахстану. Нейтралізувати цей сценарій Кремля можна лише шляхом швидких, ефективних та результативних реформ.

З цією метою ще до ратифікації Угоди про асоціацію усіма його суб'єктами з 1 листопада 2014 р. розпочинається її тимчасове застосування, що ознаменувало перехід до нового етапу в розвитку відносин між Україною та ЄС. Суть тимчасового застосування полягає в тому, що міжнародний договір стає юридично обов'язковим для договірних сторін, навіть якщо цей договір ще не набув чинності. Такий крок з боку ЄС засвідчував підтримку прагненням українського народу налагоджувати найтісніші відносини з Європейським Союзом, а також прагнення сторін використовувати Угоду про асоціацію як ключовий інструмент реалізації за підтримки ЄС дуже необхідних реформ в Україні протягом наступних років. Режим тимчасового застосування охоплюватиме такі важливі сфери, як верховенство права, боротьба зі злочинністю та корупцією, а також посилене секторальне співробітництво. Відповідно до Угоди, наприкінці 2014 р. має запрацювати інавгураційне засідання Ради асоціації, яке визначить пріоритети і започаткує процес моніторингу імплементації Угоди. До кінця терміну 2015 р. продовжуватиметься дія автономних торговельних преференцій ЄС для України, що мають сприяти належній підготовці до тимчасового застосування торговельних положень Угоди з 1 січня 2016 р.

Особливість тимчасового застосування Угоди про асоціацію з 1 листопада 2014 р. полягає в тому, що воно стосується лише частини, а не всієї Угоди, як у разі набуття її чинності. Вичерпний перелік положень Угоди, які застосовуватимуть тимчасово, визначений рішенням ЄС. Обмеженість тимчасового застосування Угоди полягає також у тому, що воно встановлює взаємні юридичні зобов'язання передусім у відносинах між Україною і ЄС, а для держав-членів ЄС такі юридичні

зобов'язання впливають лише із її статусу як держави-члена ЄС, як це передбачено засновницькими договорами ЄС [3]. Це означає, що юридична сила тимчасового застосування не може виходити за межі компетенції ЄС. Саме тому у рішеннях ЄС про обсяг тимчасового застосування дано спеціальні роз'яснення, що обмежують дію певних положень Угоди про асоціацію. Якщо виникає якась специфіка дії положень Угоди про асоціацію у внутрішньому правопорядку її сторін, тоді це питання вирішують згідно з конституційним правом кожної договірної сторони. Також між Україною і ЄС та його державами-членами чинні положення Угоди про партнерство і співпрацю 1994 р. (УПС), які не охоплені тимчасовим застосуванням Угоди про асоціацію. Після набуття чинності Угоди про асоціацію СПС повністю втрапить силу (п. 1 ст. 479 УА). Також відрізняються процедури і юридичні наслідки одностороннього припинення тимчасового застосування Угоди (п. 7 ст. 486 УА) і виходу (денонсації) з Угоди (ч. 2 ст. 481 УА). Положення Угоди про асоціацію у повному обсязі стануть юридично обов'язковими для договірних сторін лише після набуття чинності Угоди. До того часу вони мають обмежене і невизначене юридичне значення, коли договірні сторони повинні утримуватися від дій, які позбавили б Угоду про асоціацію об'єкта і мети.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом набере чинності лише після завершення процесу її ратифікації всіма державами-членами ЄС відповідно до національних процедур, а також Радою Європейського Союзу. Для цього потрібно, щоб кожен з учасників Угоди (Україна, кожна держава-член ЄС, Європейський Союз і Євроатом) ухвалив рішення про його ратифікацію й інформував про цей факт Генеральний секретаріат Ради ЄС, приславши спеціальне повідомлення [3]. Останнє повідомлення про ратифікацію поступає від самого Європейського Союзу. Після цієї дати повинен пройти повний календарний місяць, і з першого дня наступного місяця Угода про асоціацію остаточно набуде чинності.

Отже, підписання та ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом є болісним та драматичним процесом. Підписання Угоди про асоціацію відбулося лише з другої спроби, після гучного провалу у Вільносі та революційних подій в Україні, що привело до зміни політичного керівництва країни і реанімації євроінтергаційного курсу Української держави. Цей процес відбувався у два етапи, коли Українська та Європейська Сторони підписали спочатку політичну частину (березень 2014 р.), а після президентських виборів в Україні економічну частину Угоди (червень 2014 р.). Не менш драматичним є процес ратифікації Угоди про асоціацію. Після певного зволікання ратифікація УА також розтягнулася у кілька етапів. Започаткували цей процес ратифікації тексту Угоди український та європейський парламенти 16 вересня 2014 р. Однак під тиском Росії, яка поспідовно та наполегливо намагається нейтралізувати європейський курс України, тимчасове застосування найбільшого розділу Угоди про запровадження поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі між Україною та ЄС відкладалося 14 місяців,

до 1 січня 2016 р. Лише після того, як усі 28 країн-членів ЄС, Європейський Союз та Євроатомом ратифікують текст Угоди (Україна вже її ратифікувала), Угода про асоціацію між Україною та ЄС набуде чинності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Москва попри домовленості вирішила покарати Україну за асоціацію // Українська правда [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/news/2014/09/16/491504>.
2. Силіна. Т. Угода про асоціацію: ходіння по муках / Т. Силіна // Дзеркало тижня. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/internal/ugoda-pro-asociaciyu-hodinnya-po-mukah-.html>
3. Хорольський Р. Вступление в силу Соглашения об ассоциации: когда, как и почему / Р. Хорольський // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.dt.ua/internal/nabrannya-chinnosti-ugodoyu-pro-asociaciyu-koli-yak-i-chomu.html>.

Стаття надійшла до редколегії 16.12.2014.

Прийнята до друку: 20 грудня 2014 р.

PECULIARITIES OF THE RATIFICATION AND IMPLEMENTATION OF THE EU-UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT

Vasyl Pasichnyk

*Lviv Regional Institute of Public Administration of the National Academy
of Public Administration by the President of Ukraine,
Sukhomlyns'koho Str., 16, Bruikhovychi, 79000, Lviv, Ukraine,
e-mail: v_pasichnyk@point.lviv.ua*

The process of signing, ratification and implementation of the Association Agreement between the European Union and Ukraine has been researched in this contribution. The signing procedures for the Association Agreement between the European Union and Ukraine took place from the second attempt, after the failure in Vilnius and revolutionary events in Ukraine, which led to the changes in the political leadership of the country and the reanimation of the Eurointegration aspirations of the Ukrainian state. This process took place in two stages, when Ukrainian and European leaders signed the political part of the agreement (March 2014), and after the presidential elections in Ukraine the economic part of the agreement has been signed (June 2014). After some stagnation the ratification process is evolving few stages. The start of the ratification procedures was set up simultaneously by the Ukrainian and European Parliaments

on September 16, 2014. However under the pressure of Russia, which gradually and insistently tries to neutralize the European course of Ukraine, the temporary application of the provisions regarding the deep and comprehensive free trade area was postponed for 14 months, namely until January 1, 2016.

The temporary application of the current agreement has been also analyzed. Starting from November 1, 2014 its temporary application starts, where the underlining idea is that the international treaty becomes legally binding for its parties even when it was not fully ratified by all Contracting Parties. The temporary application of the agreement only partly covers the chapters dealing with the rule of law, the fight against corruption and criminality, as well as the activation of the sectoral cooperation. The limited character of the temporary application is manifested also in the fact, that it determines the mutual legal obligations between the EU and Ukraine. For the member states the fulfillment of the legal obligation takes place exclusively according to their status as the EU members as provided by the EU founding treaties. It means that the legal force of the temporary application of the Association Agreement cannot override the EU powers. That is why in the EU's decision regarding the volume of the temporary application the special explanations are included, which limit the applicability of the provisions of the Association Agreement between the EU and Ukraine. In case some special features appear as with the regard to the application of the Association Agreement in the internal legal order of the contracting parties, so they are to be solved in accordance with the constitutional legal order of each contracting party. The provisions of the Association Agreement will become mandatory legal forces for contracting parties only when the Association agreement will enter into force. Until that time they will have quite uncertain and limited legal meaning, where the contracting parties shall abstain from any actions, which would lead to the denial of the object and purpose of this Association Agreement.

The Association Agreement between the EU and Ukraine will enter into force only when the ratification procedures are completed by all EU member states in accordance to their national provisions and by the Council of the European Union. In order to complete the ratification procedures each contracting party (Ukraine, each EU member state, the European Union and Euroatom) has to adopt the decision about the ratification and to inform about it the General Secretariat of Council of the EU about it while sending special notification letter. The last notification about the registration will come from the European Union itself.

The signature of the Association Agreement between the European Union and Ukraine was a complicated and dramatic issue. The ratification process seems to be not less dramatic. And only after all 28 EU member states, the European Union and Euroatom will ratify the text of the Association Agreement (Ukraine did ratify it already), it will enter into force. Russia constantly tries to neutralize the European course of Ukraine. The Kremlin hopes to get the revanche, to bring to the power the pro-Russian forces and redirect Ukraine again towards the Customs Union of Russia, Kazakhstan and Belarus. The only way to skip this scenario of Kremlin lays in quick, efficient and result-oriented reforms based upon the usage of the regime of the temporary application of the Association Agreement between Ukraine and the European Union

Key words: EU-Ukraine Association Agreement, temporary application, free-trade area.

ОСОБЕННОСТИ РАТИФИКАЦИИ И ВСТУПЛЕНИЯ В СИЛУ СОГЛАШЕНИЯ ОБ АССОЦИИИ МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ЕС

Василий Пасичник

*Львовский региональный институт государственного управления
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины,
ул. Сухомлинского, 16, пгт. Брюховичи, г. Львов, 79000, Украина,
e-mail: v_pasychnyk@point.lviv.ua*

Исследовано процесс подписания, ратификации и имплементации Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС. Подписание Соглашения об ассоциации состоялось только со второй попытки, после резонансного провала в Вильнюсе и революционных событий в Украине, что привело к изменениям в политическом руководстве страны и реанимации евроинтеграционного курса Украинского государства. Этот процесс проходил в два этапа, когда украинские и европейские стороны подписали сначала политическую часть (март 2014), а после президентских выборов в Украине экономическую часть Соглашения (июнь 2014 г.). После некоторой задержки ратификация Соглашения также растянулась в несколько этапов. Начало процессу ратификации текста Соглашения положил украинский и Европейский Парламент 16 сентября 2014 года. Однако, под давлением России, которая последовательно и настойчиво пытается нейтрализовать европейский курс Украины, временное применение раздела Соглашения об создании углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли между Украиной и ЕС был отложен на 14 месяцев, до 1 января 2016 года.

Дана характеристика режиму временного применения настоящего Соглашения. С 1 ноября 2014 года начинается его временное применение, суть которого заключается в том, что международный договор становится юридически обязательным для договаривающихся сторон, даже если он еще не был ратифицирован всеми его участниками. Временное применение Соглашения об ассоциации применяется только к части разделов Соглашения: верховенства права, борьбы с преступностью и коррупцией, а также активизации секторального сотрудничества. Ограниченность временного применения Соглашения состоит также в том, что оно устанавливает взаимные правовые обязательства прежде всего между Украиной и ЕС. Для государств-членов ЕС выполнение правовых обязательств положений Соглашения предусматривается только в соответствии с их статусом как государств-членов ЕС, как это предусмотрено договорами об основании ЕС. Это означает, что юридическая сила временного применения Соглашения не может выходить за рамки компетенции ЕС. Вот почему в решениях ЕС об объеме использования временного применения даны специальные объяснения, которые ограничивают действие положений Соглашения об ассоциации. Если возникает какая-то специфика действия положений Соглашения об ассоциации во внутреннем правовом порядке его сторон, то эти вопросы будут решаться в соответствии с конституционным законом каждой договаривающейся стороны. Положения Соглашения об ассоциации в полном объеме получают юридическую обязательную силу для договаривающихся сторон только после вступления в силу этого Соглашения. До этого времени они будут иметь ограниченное и неопределенное правовое значение, когда договаривающиеся

стороны должны воздерживаться от действий, которые бы лишили Соглашения об ассоциации его объекта и цели.

Соглашение об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом вступит в силу только после завершения процесса его ратификации всеми государствами-членами ЕС в соответствии с национальными процедурами, а также Советом Европейского Союза. Для этого нужно, чтобы каждый из участников Соглашения (Украина, каждое государство-член ЕС, Европейский Союз и Евроатом) приняли решение о его ратификации и информировали об этом Генеральный секретариат Совета ЕС, прислав специальное сообщение. Последнее сообщение о ратификации поступает от самого Европейского Союза.

Подписание Соглашения об ассоциации между Украиной и Европейским Союзом оказалось сложным и драматичным процессом. Не менее драматичным является процесс ратификации Соглашения об ассоциации. И только после того, как все 28 государств-членов ЕС, Европейский Союз и Евроатом ратифицируют текст Соглашения (Украина уже его ратифицировала), Соглашение об ассоциации между Украиной и ЕС вступят в силу. Россия целенаправленно и настойчиво пытается нейтрализовать европейский курс Украины. Кремль сохраняет надежду взять реванш, привести к власти пророссийские силы и снова развернуть Украину в направлении Таможенного союза России, Беларуси и Казахстана. Нейтрализовать этот сценарий Кремля можно только посредством быстрых, эффективных и результативных реформ, используя режим временного применения Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС.

Ключевые слова: Соглашение о ассоциации между Украиной и ЕС, временное исполнение, зона свободной торговли.