

УДК: 341.242 (477:061.1ЄС) + 340.15 (477)

УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄС І ПРАВОВА СИСТЕМА УКРАЇНИ

Оксана Головка-Гавришева

*Львівський національний університет імені Івана Франка,
вул. Університетська, 1, м. Львів 79000, Україна, тел. (032)239-41-99,
e-mail: oholovko@yahoo.com*

Досліджено правові засади взаємодії правових порядків України та Європейського Союзу у контексті набуття чинності Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. Наголошено на розкритті порядку і процедури укладення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, порядку набуття чинності й особливостях її ратифікації, а також механізмі дії і застосування положень угоди у правовій системі України та ЄС.

Проаналізовано положення щодо дії і застосування міжнародного договору ЄС у випадку виявлення несумісності з установчими актами ЄС, окреслено засади набуття чинності такими договорами тільки після внесення відповідних змін та доповнень в установчі акти ЄС. Охарактеризовано загальний порядок реалізації договірної правоздатності ЄС, який застосовують і до укладення угод про асоціацію. Розглянуто співвідношення міжнародно-правового регулювання укладення міжнародних договорів за участю міжнародних організацій і практики укладення міжнародних договорів за участю ЄС, зокрема, щодо застосування правил, кодифікованих у Віденській конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. та Віденській конвенції про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями 1986 р.

Окремо наголошено на правовому регулюванні тимчасового застосування положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС у контексті доцільності забезпечення її належної імплементації на цьому етапі відносин між Україною та ЄС.

Доведено, що у тексті Угоди про асоціацію між Україною та ЄС містяться норми, які мають різний правовий вплив на регулювання взаємних відносин України і ЄС (наприклад, рамкові положення *versus* норми самовиконавчого характеру), а відтак і практика їхньої імплементації має враховувати характер цих норм.

Ключові слова: Європейський Союз, Угода про асоціацію між Україною та ЄС, імплементація.

Європейський Союз на зламі тисячоліть став потужним учасником міжнародних відносин, політика якого ґрунтується на ідеї багатостороннього співробітництва у багатополлярному світі міжнародних відносин на підставі інституційно утверджених міжнародних правил, спрямованих на посилення ролі регіональних інтеграційних утворень у процесі глобального управління ООН [1].

Одним із вагомих наслідків Революції Гідності стало укладення Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – ЄС), підписання якої, як

і набуття нею чинності, мало кілька етапів. Зокрема, 21 березня 2014 р. між Україною та ЄС підписано політичну складову Угоди про асоціацію [2] (далі – УА ЄС), а 27 червня 2014 р. – її економічну складову. Повноваженнями щодо підписання Угоди про асоціацію з Україною ЄС наділений відповідно до ст. 37 Договору про Європейський Союз (далі – ДЄС) [3], а особливо відповідно до ст. 217 Договору про функціонування ЄС [4] (далі – ДФЄС), де зокрема зазначено, що ЄС має право укладати угоди про асоціацію, які містять взаємні права і зобов'язання, спільні заходи і спеціальні процедури взаємного співробітництва. Процедуру укладення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС врегульовано у ст. 218 ДФЄС, де необхідною умовою є однаковість у Раді ЄС під час голосування угод про асоціацію.

У контексті наукової дискусії про природу УА ЄС та її особливості виникає низка питань, які стосуються порядку її підписання; порядку набуття нею чинності і правових наслідків дії цієї угоди у правовій системі ЄС та України, відповідно.

1. Порядок і процедура підписання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

Порядок і процедура підписання УА ЄС регулюються нормами права міжнародних договорів і нормами права ЄС, при цьому важливі норми установчих договорів ЄС щодо укладення його міжнародних договорів, а також практика Суду ЄС щодо порядку їхньої дії і застосування у правовій системі ЄС і його держав-членів. Зазначимо, що первинним правом на укладення міжнародних договорів у рамках ЄС наділені передусім його держави-члени як основні суб'єкти міжнародного права, однак з урахуванням факту і специфіки їхнього членства у ЄС. Договірна правоздатність ЄС окреслена головню у ст. 216 ДФЄС, де зазначено, що ЄС уповноважений укладати договори з державою(-ами) і/або міжнародними організаціями у тих випадках, де це передбачено установчими актами ЄС, або де укладення міжнародного договору необхідне для досягнення установчих цілей у рамках політики ЄС, або передбачене в юридично обов'язковому правовому акті ЄС, або здатне впливати на спільні правила і/або змінювати їхній зміст. Хоча і загальне формулювання обсягу договірної правоздатності ЄС, по суті, відображає практику укладення міжнародних договорів, про яку йдеться передусім у юриспруденції Суду ЄС щодо компетенції ЄС у сфері укладення міжнародних договорів, особливостях дії і імплементації міжнародних договорів у праві ЄС, тим не менше Конституційний Суд Чеської Республіки [5] дійшов висновку, що формулювання ст. 216 ДФЄС не є достатньо чітким, визначеним і передбачуваним у контексті правових наслідків застосування закріпленої норми, тому воно не є відповідним конституційному порядку Чеської Республіки, а відтак роль держав-членів ЄС у процесі укладення міжнародних договорів є суттєвою.

Загальний порядок укладення міжнародних договорів, де договірною стороною виступає ЄС, усталено у ст. 218 ДФЄС. За правилами цієї статті Рада ЄС уповноважує початок переговорів, ухвалює керівні напрями переговорного процесу, авторизує підписання договору й укладає його. Європейська Комісія або Високий представник Союзу з питань безпеки і зовнішньої політики уповноважені надавати рекомендації

Раді ЄС щодо початку переговорів, предмета майбутнього договору. Рада ЄС на пропозицію переговорної групи вповноважена ухвалювати рішення про укладення договору, за винятком тих договорів, які стосуються сфери спільної зовнішньої політики і політики безпеки. Рішенню Ради ЄС обов'язково повинна передувати згода Європейського Парламенту у випадку укладення договорів про асоціацію; договору про приєднання ЄС до Європейської конвенції про основні права і свободи; договорів, за якими передбачено створення особливого інституційного механізму для забезпечення співробітництва; договорів із значними фінансовими наслідками для ЄС та договорів у тих сферах, де використовують звичайну законотворчу процедуру або спеціальну законотворчу процедуру з обов'язковим залученням Європейського Парламенту до процесу ухвалення рішень. Укладаючи міжнародні договори, Рада ЄС ухвалює відповідні рішення кваліфікованою більшістю, однак у випадках, коли правові акти ЄС треба ухвалювати одноставно, у випадку укладення угоди про асоціацію, договору про приєднання ЄС до ЄКЗПЛ 1950 р. та договорів із державами-кандидатами на вступ до ЄС. Рада ЄС укладає такі міжнародні договори теж одноставно. Зазначимо, що у ст. 218 (11) ДФЄС текстуально закріплено положення про те, що у випадку несумісності міжнародного договору ЄС і його установчих актів, визначених за запитом держави-члена ЄС, Європейського Парламенту, Ради ЄС або Комісії, міжнародний договір не може набути чинності, допоки не буде внесено відповідні зміни і доповнення в установчі акти ЄС.

Отож, оскільки процедура і порядок укладення міжнародних договорів в установчих актах ЄС викладена на загальному рівні, а договірна практика ЄС є однією з найпотужніших серед сучасних міжнародних інституцій, відтак саме практика укладення міжнародних договорів за участю ЄС дає уявлення про процедурні і процесуальні особливості їхнього укладення.

З огляду на такий стислий виклад процедури укладення міжнародних договорів в установчих актах ЄС актуальними є норми Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. (далі – ВКМД 1969 р.) і Віденської конвенції про право договорів між державами і міжнародними організаціями або між міжнародними організаціями 1986 р. (далі – ВКМДМО 1986 р.), які регламентують широке коло правовідносин між сторонами у процесі укладення ними міжнародних договорів. Саме норми цих конвенцій регламентують загальні питання представництва у процесі укладення міжнародних договорів (ст. 7 ВКМДМО 1986 р., відсилаючи у спірних питаннях щодо повноважень представників договірних сторін до практики укладення міжнародних договорів міжнародною організацією), питання ратифікації УА ЄС (ст. 14 ВКМД 1969 р.), питання дії і чинності таких міжнародних договорів тощо.

2. Порядок набуття чинності і ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

Порядок набуття чинності УА ЄС викладено у ст. 486, де у п. 1 зазначено, що сторони ратифікують або схвалюють угоду відповідно до своїх конституційних

процедур з подальшою передачею її на зберігання у секретаріат Ради ЄС. Зокрема, у п. 3 та 4 ст. 486 УА ЄС передбачено тимчасове застосування її положень відповідно до повідомлення ЄС із зазначенням тих положень, які підлягають тимчасовому застосуванню і здачі Україною ратифікаційної грамоти на зберігання до секретаріату Ради ЄС. Зазначимо, що відповідно до ст. 218 (5) ДФЄС на пропозицію переговорної групи Рада ЄС може ухвалити рішення про застосування угоди до набуття нею чинності, як це простежується у відносинах з Україною на підставі Вербальної ноти Ради ЄС *SGS14/12029* від 30 вересня 2014 р.

Така практика не суперечить і ст. ВКМД 1969 р., і ст. 25 ВКМДМО 1986 р. про тимчасове застосування міжнародного договору, якщо вона відбувається за згодою сторін і відображена або в самому договорі, або в будь-який інший спосіб.

Угода перебуває у процесі ратифікації. Ратифікаційні процедури завершено у Європейському Парламенті й у Верховній Раді України (16 вересня 2014 р.), 26 листопада 2014 р. – ратифікація Парламентом Швеції; 24 вересня 2014 р. – парламентом Словаччини; 2 липня 2014 р. – нижньою палатою парламенту Румунії; 3 липня 2014 р. – Сенатом Румунії; 28 листопада 2014 р. – Сеймом Польщі; 4 грудня 2014 р. – Сенатом Польщі; 24 серпня 2014 р. – Палатою Представників Мальти; 8 липня 2014 р. – Парламентом Литви; 14 липня 2014 р. – Парламентом Латвії; 25 листопада 2014 р. – Національною Асамблеєю Угорщини; 5 листопада 2014 р. – парламентом Естонії; 24 липня 2014 р. – Парламентом Болгарії; 12 грудня 2014 р. – Парламентом Хорватії; 10 грудня 2012 р. – Сенатом Чеської Республіки.

З огляду на той факт, що УА ЄС підлягає особливому режиму застосування на засадах як загального права міжнародних договорів, так і відповідно до тексту договору, у сторін виникають зобов'язання із забезпечення належної її імплементації.

3. Угода про асоціацію між Україною та ЄС: порядок застосування

Порядок дії і застосування УА ЄС визначено у ст. 218 (2) ДФЄС, де закріплено, що договори, укладені ЄС, є обов'язковими як для ЄС, так і для його держав-членів. З позиції права ЄС дискусійним питанням у доктрині та практиці, яка пов'язана з забезпеченням реалізації міжнародно-правових зобов'язань, є питання дії, зокрема, прямої дії і прямого застосування міжнародних договорів у правовій системі ЄС.

З позиції права ЄС міжнародні договори можуть містити норми, які мають пряму дію у правовому порядку ЄС. Однак правотлумачна практика Суду ЄС щодо дії норм угод про асоціацію у правовому порядку ЄС є різною [6], де Суд ЄС за певних обставин за нормами угоди про асоціацію, або навіть нормами, створеними органами таких міжнародних договорів, зокрема, рад асоціації, визнає пряму дію (справа *Demirel*), не визнаючи водночас її за іншими нормами цієї ж угоди про асоціацію.

Природа зобов'язань сторін, закріплених у тексті УА ЄС, є різною, в угоді містяться як положення рамкового характеру, так і норми, які є значною мірою чіткими, зрозумілими й однозначними в контексті правових наслідків для відносин, які вони регулюють. Наприклад, ст. 8 УА ЄС передбачає співробітництво сторін у питанні

приєднання до Статуту Міжнародного Кримінального Суду, проте, як-от, ст. 151 (15) УА ЄС передбачає конкретне право замовника за контрактом щодо державних закупівель на неупереджений й ефективний судовий захист у випадку порушення прав осіб, які мали або мають інтерес до державних контрактів. Загальною нормою сформульована домовленість сторін про розвиток співробітництва у судовій і правоохоронній сфері на засадах дотримання принципів юридичної визначеності і забезпечення права на справедливий суд у ст. 14 та 24 УА ЄС. У ст. 262 УА ЄС міститься чітка й неоднозначна заборона державної допомоги як несумісної з УА ЄС, якщо вона спотворює або загрожує спотворенню конкуренції шляхом надання її окремим підприємствам або виробництву окремих товарів.

Такий різноплановий характер зобов'язань, закріплених в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС, ставить на порядок денний питання формування механізму належної її імплементації у правову систему України. Крім того, імплементація УА ЄС пов'язана із внесенням змін і доповнень не лише до актів законодавства, й до Конституції України (зокрема, щодо ратифікації Римського Статуту Міжнародного Кримінального Суду).

Угода про асоціацію між Україною та ЄС має рамковий характер. Ефективність її реалізації й імплементації у правову систему України залежатиме не лише від формальних юридичних аспектів, пов'язаних з її імплементацією, а передусім від реальних кроків, спрямованих на реформування правової системи України. Важливим чинником у належній імплементації УА ЄС буде послідовність дій української влади, спрямованих на боротьбу зі злочинністю і корупцією, на захист прав і свобод громадян і притягнення до відповідальності осіб, які вчинили правопорушення під час революційних подій в Україні. Адже, як не дивно, не підписуючи Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, колишній Президент України В.Ф. Янукович¹ і декілька прибічників² його режиму шукають справедливості у європейських інституціях у той час, коли в Україні механізм притягнення до відповідальності таких осіб є вкрай неефективним.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Luk Van Langenhove and Daniele Marchesi. The Lisbon Treaty and the Emergence of Third Generation Regional Integration // 10 Eur. J.L. Reform 478, 2008. – P. 477–496.

¹ Case T-346/14, V.F. Yanukovych v Council, 2014/C 252/52

² Case T-290/14, Portnov v. Council; Case T-331/14 Azarov v. Council; Case T-332/14 Azarov v. Council, Case T-339/14 Kurchenko v. Council, Case T-340 Klyuyev v.Council, Case T-341 Klyuyev v.Council, Case T-347/14, V.V. Yanukovych v Council; Case T-348/14, O.V. Yanukovych v Council; Case T-380/14, A. Pshonka v Council; Case T-361/14, V.Pshonka v Council; Case T-486/14, E. Stavvtskyi v Council та Case T-494/14, O.Klymenko v. Council.

2. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Урядовий портал // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/articl?art_id=246581344&cat_id=223223535. Назва з екрану.
3. Consolidated version of the Treaty on European Union, Official Journal of the European Union C 326/15.
4. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union, Official Journal of the European Union C 326/49.
5. ÚS 19/08 Treaty of Lisbon, Treaty of Lisbon, judgment of November 26, 2008.
6. Головка-Гавришева О. І. Правові аспекти співробітництва між Європейським Союзом та причорноморськими країнами / О. І. Головка-Гавришева // Наукові праці. Науково-методичний журнал. – Вип. 202. Т. 214. Державне управління. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013 р. – С. 31–37.

Стаття надійшла до редколегії 16.12.2014.

Прийнята до друку: 20 грудня 2014 р.

ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION AND THE LEGAL SYSTEM OF UKRAINE

Oksana Holovko-Havrysheva

*Ivan Franko National University of Lviv,
Universytetska Str, 1, Lviv 79000, Ukraine, tel. (032) 239-41-99,
e-mail: oholovko@yahoo.com*

This article deals with the legal fundamentals of the interaction between the legal orders of Ukraine and the European Union within the context of the entrance into force of the Association Agreement between the European Union and Ukraine. The order and signing procedures for the Association Agreement between the EU and Ukraine, as well as its entering into force and peculiarities of the ratification, the mechanism of its application in the legal system of Ukraine are analyzed.

The provisions regarding the application and fulfillment of the international treaties of the EU in case of its non-consistency with the founding treaties were analyzed; the principle of their application only after the introduction necessary provisions to the EU founding treaties has been underlined. The general mode of the realization of the treaty-making capacity of the EU has been described, which is also applicable to the conclusion of the association agreements. **The conclusion** is made with regard to the convergence between the treaty-making practice of the EU and the treaty-making practices of other international organizations, in particular within the context of the application of the rules as codified in the Vienna Convention on Law of the Treaties (1969) and the Vienna Convention of the Treaties between the States and International Organizations and between the International Organizations (1986).

Separately the issues of the temporary application of the provisions of the EU-Ukraine Association Agreement have been stressed upon within the perspective of the necessity of its due and diligent implementation at this state of the relations between the EU and Ukraine.

It has been proved, that in the text of the Association Agreement between the EU and Ukraine are embedded such provisions, which have different legal impact on the regulation of the relations between the parties (f.e. framework provisions and self-executive norms), so that the practice of their implementation has to take into account these differences.

The main attention is concentrated on the treaty-making process with the regard to the conclusion of the Association Agreement between the EU and Ukraine, entering into force as well as to the peculiarities of the ratification procedures and application of the provisions of the Association Agreement in the legal system of the EU as well as in the domestic legal system of Ukraine.

Key words: European Union, Association Agreement between Ukraine and the EU, implementation.

СОГЛАШЕНИЕ ОБ АССОЦИАЦИИ МЕЖДУ УКРАИНОЙ И ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ И ПРАВОВАЯ СИСТЕМА УКРАИНЫ

Оксана Головка-Гавришева

*Львовский национальный университет имени Ивана Франка
ул. Университетская, 1, 79000 г. Львов, Украина,
e-mail: oholovko@yahoo.com*

Исследованы правовые основания взаимодействия правовых порядков Украины и Европейского Союза в контексте вступления в силу Соглашения о ассоциации между Украиной и ЕС. Порядок и процедура составления Соглашения о ассоциации между Украиной и ЕС, порядок вступления его в силу, особенности его ратификации, а также механизма действия и применения этого соглашения в правовой системе Украины исследованы более детально.

Проанализированы положения касательно действия и применения международного договора ЕС в случае его несоответствия учредительным актам ЕС и определены основания для действительности таких договоров и вступления их в силу после внесения соответствующих изменений и дополнений в учредительные акты ЕС. Охарактеризован общий порядок реализации договорной правоспособности ЕС, который используется и при разработке и подписании соглашений о ассоциации. Сделан вывод о соотношении международно-правового регулирования подписания международных договоров с участием международных организаций и договорной практики ЕС, и особенно касательно применения правил, кодифицированных в Венской конвенции о праве международных договоров между государствами 1969 г. и Венской конвенции о праве международных договоров между государствами и международными организациями и между международными организациями 1986 г.

Отдельно исследовано правовое регулирование временного применения положений Соглашения о ассоциации между Украиной и ЕС в контексте обеспечения её надлежащей имплементации на этом этапе отношений между Украиной и ЕС.

Указано, что в тексте Соглашения между Украиной и ЕС содержатся нормы, имеющие различное правовое влияние на отношения Украины и ЕС (на пример, рамковые положения versus нормы самоисполнительного характера), а по этому практика их имплементации должна учитывать характер этих норм.

Детально проанализированы вопросы подписания этого соглашения, его вступления в силу и особенности ратификационных процедур, а также временного применения положений Соглашения о ассоциации между Украиной и ЕС как в правовой системе ЕС, так и национальной правовой системе Украины.

Ключевые слова: Европейский Союз, Соглашение об ассоциации между Украиной и ЕС, имплементация.