

Смирнова К.В.*

АНАЛІЗ ЕВОЛЮЦІЇ ВІДНОСИН УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Стаття присвячена аналізу правових інструментів відносин України з Євросоюзом. Досліджується роль рекомендаційних актів (План дій 2005 року та Порядок денний асоціації 2009 року) в процесі підготовки до відносин асоціації. Особливу увагу приділяється додатковим факторам, що впливають на відносини, такі як вступ України до Енергетичного Співтовариства, укладання Угоди про зону вільної торгівлі з країнами ЄАВТ та участь України в агентствах Євросоюзу.

The article is devoted to the analysis of legal instruments of EU-Ukraine relations. The role of recommendation act (acts of soft law) is described, such as Action Plan 2005 & Association Agenda 2009. Special attention is paid to the additional factors of EU-Ukraine association relations, such as Ukraine membership in Energy Community, Free Trade Agreement with the EFTA states & participation in European Agencies.

Європейський Союз (Євросоюз) пройшов етапи свого розвитку від створення зони вільної торгівлі, митного союзу, економічного та валютного союзів до функціонування політичного союзу. Кожний етап розвитку європейського об'єднання та його розширення зумовлює видозміну правових форм інтеграції самих держав-членів, а також удосконалення правового співробітництва з третіми країнами. Історично відносини України з Євросоюзом від співробітництва до асоціації мають в своїй основі багато факторів впливу та видозмінюються через призму відносин європейського об'єднання з іншими третіми країнами.

Українська та західна доктрина міжнародного й європейського права не залишає без уваги питання правового регулювання відносин Євросоюзу з третіми країнами, в тому числі й з Україною. Проблеми кооперації Європейського Союзу з третіми країнами знайшли своє відображення у працях зарубіжних вчених, зокрема Е. Аннерса, Т. Хілліона, Дж. Муїра, А. Еванса, С. Ватеріла; [1-4] тощо, а також у працях вітчизняних вчених таких як: М. Буроменський, В. Буткевич, М. Гнатівський, В. Денисов, В. Копійка, М. Микієвич, В. Муравйов, Р. Петров, І. Березовська, О. Шпакович, Р. Петров [5 -9] та ін. Окремі праці вітчизняних вчених присвячені аналізу певних аспектів європейської інтеграції, наприклад, Н. Сюр вдало дослідила теоретичне підґрунтя європейської інтеграції України [10], Є. Савельєв та А. Фліссак аналізують економічний аспект європейської інтеграції [11]. В. Муравйов та М. Микієвич у своїх працях торкаються питань правової європейської інтеграції України [5-7]. Окремі питання співпраці України з Євросоюзом висвітлені в ро-

* кандидат юридичних наук, доцент кафедри порівняльного і європейського права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ботах О. Гладенка та Я. Костюченка [12]. Проте, спеціальні наукові комплексні дослідження історичних етапів та перспектив розвитку форм правового співробітництва України з Європейським Союзом відсутні.

Україна на сьогодні перебуває у стадії наближення до правової системи Європейського Союзу, тому перед вітчизняною доктриною постає гостра потреба в проведенні системного аналізу правових основ співробітництва нашої держави з європейським інтеграційним об'єднанням та перспектив видозміни форм інтеграції.

Першочерговим завданням є дослідження перспектив правого регулювання відносин нашої країни з європейським інтеграційним об'єднанням на основі аналізу етапів відносин та наближення до рівня відносин асоціації з Євросоюзом.

Процес європейської інтеграції України почався з моменту набуття незалежності та передбачає зміни внутрішніх основ та інституційного механізму реалізації євроінтеграційного вектору зовнішньої політики України. Правове регулювання відносин України з Євросоюзом на сьогоднішній день базується на підписаній у 1994 році широкомасштабній Угоді про партнерство та співробітництво (УПС), укладеній на строк 10 років, що сплинув у 2008 році. Однак ст. 101 УПС містить норму про автоматичну пролонгацію договору у випадку відсутності письмової заяви сторін про її денонсацію. В березні 2007 року Комісія ЄС отримала мандат на проведення переговорів з Україною щодо укладання нової посиленої угоди. На сьогодні можна з впевненістю зазначити, що дана Угода є застарілою. Торговельні відносини з державами-членами вже регулюються правом СОТ після вступу Україною до цієї організації в 2008 році [13]. Інші аспекти співпраці з Євросоюзом регулюються системою рамкових документів та секторальних угод в різних сферах суспільного життя.

Історично відносини України з Євросоюзом регулювалися під впливом різноманітних політичних, економічних, правових факторів. В цілому в основі поступової трансформації відносин від співробітництва до асоціації лежали акти рекомендаційного характеру, норми яких можна охарактеризувати як норми «м'якого» права (soft law).

З 2005 року взаємна співпраця сторін регулювалася Планом дій Україна-Євросоюз, затвердженим на засіданні Ради з питань співробітництва, створеної на підставі УПС. При цьому План дій був інструментом Європейської політики сусідства (ЄПС), що була запроваджена в 2003 році в якості політики «парасольки» з високим рівнем диференціації.

У зв'язку з тим, що основою правових відносин країн, залучених до ЄПС, є різні договірні механізми, Євросоюз намагався «урівняти» стартові умови інтеграції трети країн до об'єднання. Запропоноване в 2008 році Комісією ЄС Східне партнерство (СхП) [14] стає віддзеркаленням поступової інтеграції в економіку Євросоюзу таких країн як Вірменія, Азербайджан, Білорусь (з певними застереженнями), Грузія, Молдова та Україна. Східне партнерство вирівнює правові засади співробітництва країн, залучених в ЄПС. Таким чином СхП має певні переваги по відношенню до первісної моделі ЄПС. Політика СхП стає більш «модернізованою» політикою, відповідно до якої чітко визначені правові основи нового договірної механізму (угоди про асоціацію, що будуть містити основну мету – створення поглибленої зони вільної торгівлі); вперше визначено нові рамки для багатостороннього співробітництва країн; окреслені можливості створення Економічного співтовариства сусідства на кшталт Європейського Економічного Простору з країнами Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ) тощо.

В 2009 році інструмент ЄПС був замінений на Порядок денний асоціації (ПДА) [15], схвалений Радою з питань співробітництва в червні 2009 року, а набув чинності 23 листопада 2009 року шляхом обміну нотами між дипломатичними відомствами сторін. Цей

документ стає осторонь спільних зовнішніх політик Євросоюзу щодо України, він не є інструментом ані ЄПС, ані СхП. Ще раз необхідно відзначити, що норми ПДА можна охарактеризувати як норми «м'якого» права, документ має рекомендаційний характер і спрямований на імплементацію майбутньої угоди про асоціацію. На відміну від попередніх документів, ПДА вже не має термінів виконання. Це якісно новий практичний інструмент взаємодії, спрямований на закріплення нової, більш тісної співпраці, ще до набуття чинності Угоди про асоціацію. З одного боку, цей документ носить рекомендаційний характер й позиціонується європейською стороною як альтернатива процесу розширення Євросоюзу, з іншого боку, його можна розглядати як підготовчий етап виведення двосторонніх відносин на якісно новий рівень, переходу від принципів партнерства та співробітництва в рамках УПС до принципів економічної асоціації.

Можна визначити додаткові фактори, що впливають на перехід до відносин асоціації між Україною та Європейським Союзом.

Вступ України до Енергетичного Співтовариства у зв'язку із набуттям чинності Протоколу про приєднання [16] до цієї міжнародної організації зумовив необхідність гармонізації законодавства України в сфері енергетики з метою поступової інтеграції в єдиний енергетичний ринок Євросоюзу.

На підставі ратифікованого в грудні 2010 року Протоколу про приєднання України до Енергетичного Співтовариства законодавство України в сфері енергетики має бути гармонізовано до *acquis communautaire* (ст. 2 Протоколу) в цілому до 2018 року. Таким чином, основою правового регулювання в рамках Енергетичного Співтовариства є право Євросоюзу, що має бути імplementовано до законодавства України відповідно до міжнародно-правових зобов'язань, що витікають із отримання повноправного членства в Енергетичному Співтоваристві з 1 лютого 2011 року.

Опосередкованим фактором на відносини України з Євросоюзом є підписання Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та країнами Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ), яка була підписана 24 червня 2010 року. [17]. Дана Угода на сьогодні очікує на її ратифікацію всіма підписантами. Станом на червень 2011 року Угоду вже було ратифіковано Швейцарією та Ліхтенштейном. В Ісландії та Норвегії тривають національні процедури ратифікації. У зв'язку з тим, що на країни ЄАВТ розповсюджується *acquis* Євросоюзу на підставі Угоди про Єдиний Європейський економічний простір (ЄЕП) між ЄС, його державами-членами та країнами ЄАВТ, яка була підписана у травні 1992 року, можна зробити висновок, що дана Угода з Україною буде також підготовчим етапом до імплементації норм внутрішнього ринку Євросоюзу в правопорядок України.

Можна відзначити, що додатковими факторами наближення України до Євросоюзу є участь в агентствах і програмах Євросоюзу. Наприклад, наприкінці 2009 року Україна на Європейський поліцейський офіс (Європол) підписали угоду про стратегічне партнерство, а в жовтні 2010 року Україна ратифікувала дану Угоду [18].

Практика зовнішніх зносин Євросоюзу свідчить, що угоди про асоціацію забезпечують найтісніше співробітництво цього об'єднання з третіми країнами, яке часто передують набуттю членства в Євросоюзі. Договір про асоціацію створює особливі відносини третьої країни з ЄС, так як встановлює «спеціальні, привілейовані зв'язки з державою - не членом, що має якоюсь мірою брати участь у системі Співтовариства» (див. ріш. Суду ЄС по справі *Demirel*) [19].

Нова угода з Україною може стати договором про асоціацію «четвертого покоління», що буде враховувати досвід ЄС у відносинах з країнами Східної та Центральної Європи, країнами Середземноморського басейну, а також країнами «неєвропейського» регіону.

Така угода по своєму змісту може охоплювати максимально широке коло питань взаємного інтересу, може пропонувати поглиблену деталізацію пріоритетних сфер та може передбачати систему послідовних кроків в процесі європейської інтеграції України до ЄС, передбачаючи можливість переходу на нові етапи інтеграції при умові виконання попередніх поставлених завдань (так зв. принцип «conditionality»).

Враховуючи вищенаведений аналіз реалій та перспектив правового регулювання відносин України з Європейським Союзом, варто наголосити, що від виконання Україною взятих на себе зобов'язань буде залежати її подальше інтегрування в європейський правовий та економічний простір. Майбутня угода про асоціацію оновить спільний інституційний механізм співпраці, допоможе поглибити відносини нашої країни з Євросоюзом у всіх сферах та посилити подальшу економічну інтеграцію України, спираючись на взаємні права та обов'язки. Вона буде слугувати основою для подальшого наближення сторін у питаннях зовнішньої політики та питань безпеки, включаючи зміцнення поваги до принципів незалежності, суверенності, територіальної цілісності та непорушності кордонів. Заснування поглибленої зони вільної торгівлі із зобов'язаннями проведення широкомасштабного наближення стандартів України та Євросоюзу буде впливати на поетапне інтегрування України до внутрішнього ринку Європейського Союзу.

Література

1. Muir J. Ukraine and an enlarged EU // Euroinvest. – 2003. – July. – P. 17.
2. Evans A. European Union decision-making, third states & comitology // International a comparative law quarterly – 1998. – Vol. 47. – part 2. – P. 257–277
3. Аннерс Эрик. История европейского права / РАН, Институт Европы; Шведская королевская академия наук / [пер.со швед. Р.Л. Валинский)]. — М.: Наука, 1999. — 395с.
4. Weatherill S. Law and integration in the European Union. – Oxford: Clarendon press; NY: Oxford university press, 1995. – 306 p.
5. Микієвич М.М. Міжнародно-правові аспекти співробітництва Європейського Союзу з третіми країнами / Микієвич Михайло Миколайович. – Львів: Видавн. центр Львівськ. держ. ун-ту ім. І.Франка, 2001. – 200 с.
6. Муравйов В.І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами (теорія і практика) / Муравйов Віктор Іванович. – К.: Академ-Прес, 2002. – 425 с.
7. Муравйов В.І. Вступ до права Європейського Союзу / Муравйов Віктор Іванович. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2010. – 303 с. – (Підручник).
8. Опришко В.Ф. Право Європейського Союзу. Загальна частина. / Опришко В.Ф., Омельченко А.В., Фастовець А.С. – К.: КНЕУ, 2002. – 458 с. – (Підручник для студ. вищих навч. закладів).
9. Петров Р.А. Вступ до права Європейського Союзу / Петров Р.А., Опейда З.Й., Федорчук Д.Е., Вакуленко А.О. – Донецьк: Донецьк. національний ун-т, 2001. – 248 с. - (Навч. посібник).
10. Сюр Н.В. Правова інтеграція України до Європейського Союзу: теоретико-правове дослідження: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Сюр Наталія Вікторівна. — К., 2006. — 20 с.
11. Савельєв Є., Трілленберг В., Мельник А., Броль У., Ур В., Фліссак К., Андре Я., Фьорстер А. Перспективи європейської інтеграції української економіки: погляди зсередини та ззовні // Журн. європ. економіки. — 2006. — 5, N 2. — С. 109-153.

12. Костюченко Я.М. Правове регулювання відносин України та Європейського Союзу. Монографія. – К.: LAT&K, 2011. – 205 с.
13. Закон України «Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі» від 10 квітня 2008 року №250-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. - № 23. – С. 213.
14. Повідомлення Комісії ЄС «Східне партнерство» від 3 грудня 2008 року // COM (2008) 823 final. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн.: [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri= COM:2008:0823:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0823:FIN:EN:PDF) – Назва з титул. екрану.
15. Порядок денний асоціації між Україною та Європейським Союзом, затверджений на засіданні Ради з питань співробітництва від 8 червня 2009 року // UE-UA 1056/2/09 REV 2 – 38 с. - [Електронний ресурс]. – Режим доступу до журн.: http://ec.europa.eu/external_relations/ukraine/docs/2010_eu_ukraine_association_agenda_en.pdf - Назва з титул. екрану.
16. Закон України «Про ратифікацію Протоколу про приєднання України до Договору про заснування Енергетичного Співтовариства» від 15 грудня 2010 року № 2787-VI // Офіційний вісник України. – 2011. - №1. – С. 13.
17. <http://www.efta.int/free-trade/free-trade-agreements/ukraine.aspx>
18. Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Європейським поліцейським офісом про стратегічне партнерство» від 5 жовтня 2010 року № 2576-VI // Офіційний вісник України. – 2010. - №84. – С. 13.
19. Рішення Суду ЄС по справі 12\86 Demirel // European Court Reports.– 1987.– P. 3719, para. 9