

УГОДА ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ ТА УКРАЇНОЮ З 2014 РОКУ: ВСТУПНІ УВАГИ

УДК: 341



КАРОЛЬ КАРСЬКИЙ

*доктор юридичних наук, завідуючий
кафедрою Міжнародного Публічного Права,
факультет Права та Адміністрації,
Варшавський Університет, Польща*

Стаття присвячена правому аналізу Угоди про асоціацію ЄС та України. Автор представляє історичний огляд умов підписання угоди про асоціацію, а також аналізує правові основи укладення угоди та її складові частини.

Ключові слова: *угода про асоціацію, поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі, східне партнерство, рада асоціації.*



EU-UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT
OF 2014: INTRODUCTORY REMARKS

Karśki K.

Received: 25 Nov 2015.

1. Визначення угоди про асоціацію

Європейські договори не визначають концепції Угоди про асоціацію. Однак, Судом Справедливості ЄС у рішенні *Meryem Demirel v. Stadt Schwäbisch Gmünd* [1, 3719] зазначено, що це є угода, на підставі якої виникають спеціальні, привілейовані відносини (ЄС) з країною, яка не є членом ЄС і повинна, принаймні в якійсь мірі, брати участь в системі ЄС. Це означає, що такий договір укладається з країною, яка не є членом ЄС, але в результаті якого формуються особливі відносини ЄС та його держав-членів з цим суб'єктом. Ці відносини є привілейованими. Одночасно країна, з якою укладено договір про асоціацію, в деякій мірі, починає функціонувати в системі ЄС. Одним з багатьох прикладів такої участі може бути, зокрема, участь у роботі парламентських асамблей. У випадку з Україною це буде Парламентська Асамблея Євроност, яка є інституційним виразом співробітництва в рамках Східного партнерства [2, 220–233]. Сторонами Угоди про асоціацію є Європейський союз і всі його держави-члени, з одного боку, і третя країна, з іншого.

2. Види угод про асоціацію

Угоди про асоціацію з Європейським Союзом можна поділити на угоди, укладені відповідно до ст. 198 Договору про функціонування ЄС [3]

та угоди, укладені відповідно до ст. 217 Договору про функціонування ЄС.

Угоди, укладені відповідно до ст. 198, являються угодами, що зв'язують Європейський Союз і неєвропейські країни і території, що мають особливі відносини з Данією, Францією, Нідерландами та Сполученим Королівством. Відповідні угоди не приведуть до членства в ЄС.

Ст. 217 застосовується до договорів з європейськими країнами, для яких асоціація може привести до членства в ЄС, а також до угод з не-європейськими країнами (країни Магрибу, Ізраїль, Ліван, Сирія, Єгипет, Йорданія), які реалізують політику сусідства. Беручи під увагу політичні цілі, угоди про асоціацію можна ділити на угоди, спрямовані на розширення зони вільної торгівлі, та угоди, що реалізують політику допомоги третім країнам [4, 149].

3. Правові основи укладення угоди про асоціацію

Правовою основою для укладення угоди про асоціацію є ст. 217 Договору про функціонування ЄС, відповідно до якої «Союз може укласти угоди з однією або більше третіми країнами або міжнародними організаціями, що запроваджують асоціацію, включаючи взаємні права та обов'язки, спільні дії та спеціальні процедури».

Застосування ст. 217 Договору про функціонування ЄС слід розглядати у поєднанні зі ст. 8 Договору про ЄС [5], котра в пункті 1 стверджує, що Союз розвиває особливі відносини з сусідніми країнами для створення на основі цінностей Союзу простору добробуту та добросусідства, якому притаманні близькі та мирні стосунки на засадах співпраці, і відповідно до пункту 2 може укласти окремі угоди з відповідними країнами. Ці угоди можуть містити взаємні права та

зобов'язання, а також можливість спільних дій (...). Ця проблема повинна розглядатися також в контексті ст. 216 п. 1 Договору про функціонування ЄС, в якому вказується, що Союз може укладати угоди з однією або більше третіми країнами або міжнародними організаціями, якщо це передбачено Договорами або якщо укладання угоди є необхідним для досягнення в рамках політик Союзу однієї з цілей, зазначених у Договорах, або якщо це передбачено юридично обов'язковим актом Союзу, або якщо це може вплинути на спільні правила або змінити їхню сферу застосування. Відповідно до ст. 216, п. 2 Угоди, укладені Союзом, носять обов'язковий характер для установ Союзу та держав-членів.

Порядок укладення угоди про асоціацію регулюють норми, викладені в п. 6, 8 і 9 ст. 218 Договору про функціонування ЄС, відповідно до яких Рада, після отримання згоди Європейського парламенту, одностайно приймає рішення про укладення угоди. В такому випадку він працює на основі так званої процедури згоди, в рамках якої може висловити свою попередню згоду на ратифікацію деяких категорій угод, укладених ЄС, у тому числі угоди про асоціацію. Процедуру згоди можна розглядати як особливий вид вето, яким користується Парламент [6, 51–62]. Відповідно до п. 9 ст. 218, Рада за пропозицією Комісії або Верховного представника Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки ухвалює рішення, що (...) встановлює позиції, які слід ухвалити від імені Союзу в органі, створеному цією угодою, якщо цей орган має ухвалювати акти, що мають юридичну силу, за винятком актів, що доповнюють або змінюють інституційну структуру угоди. Беручи під увагу *lex generalis* ст. 218, Європейський Парламент має бути невідкладно та в повному

обсязі поінформованим на всіх етапах процедури.

4. Історичний фон – у напрямі угоди про асоціацію

У січні 2007 року Європейський Союз схвалив мандат Єврокомісії щодо переговорів з Україною в справі нової рамкової угоди, котра мала замінити попередню Угоду про партнерство та співробітництво [7]. Склад Делегації України був призначений Указом Президента України від 5 лютого 2007 року. Після вступу України до Світової організації торгівлі, 18 лютого 2008 року, розпочато переговори про введення глибокої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі. Потім, відповідно до Указу Президента України від 10 серпня 2010 року Українська Делегація отримала нову рекомендацію продовжити переговори з ЄС, які мали привести до підписання угоди про асоціацію [8, 13–26].

Остаточного, підписання Угоди про асоціацію було заплановано на третій саміт Східного партнерства, що відбувся 28–29 листопада 2013 року. Проте, 21 листопада 2013 року, Президент України Віктор Янукович оголосив про перенесення терміну підписання Угоди про асоціацію. Ці дії розпочали хвилю демонстрацій серед українців, результатом яких була політична криза і падіння Януковича.

Створення нового уряду України відбувалося в умовах сильної опозиції з боку Росії, яка одночасно приєднала Крим до Російської Федерації. Після сформування нового українського уряду, Європейський союз зобов'язався допомогти в стабілізації економічної та фінансової ситуації в країні. 20 березня 2014 року відповідно до рішення глав держав і урядів, що входять в склад Європейської Ради, було опубліковано Висновки Саміту Європейської Ради, в яких країни ЄС дійшли висновку щодо своєї підтримки уряду в Києві і його

зусиль щодо проведення реформ та впровадження миру в країні. Європейський союз запропонував пакет підтримки у розмірі 11 млрд євро. 21 березня 2014 року підписано політичну частину Угоди про асоціацію, яка застосовується на тимчасовій основі з 1 листопада 2014 року, а 27 червня 2014 року – економічну частину (DCFTA, *Deep and Comprehensive Free Trade Area*) [9, 63–88], яка має вступити в силу 1 січня 2016 року [10].

Для укладення Угоди про асоціацію вимагається її ратифікація в парламенті України і згода Європейського парламенту, а також її ратифікація всіма державами-членами ЄС. Верховна Рада України та Європейський парламент [11] затвердили її 26 вересня 2014 року. На сьогоднішній день угода вже ратифікована Україною і більшістю держав-членів ЄС. До цього часу процедуру ратифікації ще не завершили Бельгія, Кіпр, Чехія, Греція та Італія. Остаточного рішення щодо прийняття договору ЄС також не ухвалила Рада ЄС. Однак в такому випадку, зробити це буде можна тільки в кінці процесу, після завершення процедури ратифікації державами-членами ЄС [12]. Тим не менш, відповідно до ст. 486 п. 3–5 угоди, деякі її частини вже застосовується на тимчасовій основі [13].

5. Зміст і характеристика Угоди про асоціацію

Угода про асоціацію Європейського Союзу і України є продовженням розвитку відносин ЄС – Україна і спрямована на політичну асоціацію, а також економічну інтеграцію. Ясно зазначено також прогноз подальшого розвитку. Спільні цінності повинні стати основою для подальшого зближення сторін.

Угода про асоціацію включає в себе 486 статей. За своєю структурою угода складається з Преамбули, Ст. 1, що визначає

цілі Угоди, 7 Розділів, 44 Додатків, 3 Протоколів, Спільних Декларацій, Декларації України до ст. 8 Угоди, а також Заключних актів зустрічей на вищому рівні між Європейським Союзом та його державами-членами, з одного боку, та Україною, з іншого, відносно Угоди про асоціацію, укладених в Брюсселі 21 березня 2014 року і 27 червня 2014 року. Основна частина договору складається з положень щодо Загальних принципів (ст. 2 і 3), Політичного діалогу та реформ, політичної асоціації, співробітництва та конвергенції у сфері зовнішньої та безпекової політики (ст. 4–13), Юстиції, свободи та безпеки (ст. 14–24), Торгівлі і питань, пов'язаних з торгівлею (ст. 25–336), Економічного та галузевого співробітництва (ст. 337–452), Фінансового співробітництва, та боротьби із шахрайством (ст. 453–459), а також Інституційних, загальних та прикінцевих положень (ст. 460–486).

Угода про асоціацію є найвищою з можливих форм співпраці між ЄС та державою, яка не є її членом. Вона встановлює дуже заванзоване співробітництво на політичному та економічному рівні. Угода про асоціацію з Україною передбачає підтримку ЄС реформ у багатьох сферах життя, таких як енергетика, транспорт, охорона навколишнього середовища, розвиток малого та середнього підприємництва, захист прав споживачів та освіта. Ця угода передбачає посилену співпрацю в зовнішній політиці і політиці безпеки, а також повагу до основних демократичних принципів та верховенства права. Вона також передбачає істотне спрощення візового режиму, і в кінцевому рахунку – безвізовий. Угода відноситься також до співпраці з питань, пов'язаних з міграцією, боротьбою з корупцією, тероризмом і відмиванням грошей, а також пропонує посилену співпрацю в 28 галузях, яка опиратиметься на поступовому прийнятті Україною рішень, норм і стандартів ЄС.

Важливим елементом Угоди про асоціацію є створення, вже згаданої, поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (DCFTA, *Deep and Comprehensive Free Trade Area*), що йде набагато далі, ніж класичні акти такого типу. Вона забезпечує не тільки взаємне відкриття ринків для більшості товарів і послуг, але також включає в себе положення про впровадження в Україні норм і стандартів ЄС в галузі торгівлі.

Угода про асоціацію Європейського Союзу з Україною показує високу ступінь подібності з іншими угодами про асоціацію, але також містить деякі спеціальні положення. Розділ VII, Глава I, створює інституційні рамки угоди. Відповідно до ст. 460 Договору, політичний діалог та діалог з питань політики на найвищому рівні між Сторонами відбувається на рівні самітів, які проводяться, як правило, один раз на рік. Під час вказаних зустрічей здійснюється загальний нагляд за виконанням цієї Угоди. Це є свого роду підтвердженням *status quo*, оскільки зустрічі такого типу вже відбувались [14, 28]. Важливе значення має створення Ради Асоціації, що складається із членів Ради Європейського Союзу і членів Європейської Комісії, з однієї сторони, та членів Уряду України, з іншої сторони, яка, відповідно до ст. 461 Угоди на рівні міністрів здійснює контроль і моніторинг застосування і виконання цієї Угоди та періодично переглядає функціонування цієї Угоди у світлі її цілей. Рада виступає як форум для обміну інформацією про законодавчі акти України та Європейського Союзу, як чинні, так і ті, що перебувають на стадії підготовки, а також про заходи з їх виконання, впровадження та дотримання [15], метою якого є вивчення можливостей зближення законодавств [16]. Важливе значення має також надання Раді повноважень до оновлення і зміни додатків до Угоди [17].

Відповідно до ст. 464 п. 1, засновано Комітет асоціації, який складається з представників Сторін, головним чином, на рівні вищих посадових осіб, а також надає допомогу Раді асоціації, а в деяких випадках приймає, на основі взаємної домовленості, рішення, які Рада асоціації йому делегувала. Комітету асоціації надають допомогу підкомітети, створені відповідно до цієї Угоди (арт. 466 п. 1). У відповідності зі ст. 466 п. 2, Рада асоціації може прийняти рішення про створення будь-якого спеціального комітету чи органу у конкретних сферах, які необхідні для виконання цієї Угоди, і визначає склад, обов'язки та порядок функціонування таких органів, які, як зазначено у ст. 466 п. 4, мають повноваження приймати рішення у випадках, передбачених цією Угодою. Угода також підтвердила в ст. 467 створення Парламентського комітету асоціації, робота якого, відповідно до попередньої Угоди про партнерство та співробітництво, полягає на обміні думками та інформацією між членами Європейського парламенту та Верховної Ради України. Комітет може надавати рекомендації Раді асоціації а також утворювати *парламентські підкомітети з асоціації*. Новим в Угоді про асоціацію є створення Платформи громадянського суспільства, яка складається з членів Європейського економічного і соціального комітету, з однієї сторони, і представників громадянського суспільства України, з іншої сторони [18].

Платформа громадянського суспільства виступає як «міст» між представниками ЄС та представниками українського суспільства і є форумом для проведення ними засідань та обміну думками [19], *метою яких є інформування про виконання цієї Угоди та врахування їхнього внеску для її виконання* [20]. Засідання Платформи громадянського суспільства проводяться з регулярністю, яку вона визначає самостійно. Засідання Платформи громадянського суспільства повинні відігравати важливу роль, коли справа доходить до порозуміння сторін, зближення спільноти, обміну думками з питань культури, торгівлі, а також зрівноваженого розвитку [9, 11]. У відповідності зі ст. 470 Платформа громадянського суспільства повинна бути поінформованою про рішення та рекомендації Ради асоціації і може надавати рекомендації Раді асоціації.

6. Висновки

Правильна реалізація Угоди про асоціацію матиме важливе значення у відносинах між Європейським Союзом та Україною, а також позитивно вплине на повсякденне життя громадян України. Завдяки гармонізації українського законодавства із законодавством ЄС, поглибленої та всеосяжної угоди про зону вільної торгівлі, а також шляхом зміцнення верховенства права, Україна поліпшить свій імідж на міжнародній арені, і – що ще більш важливо – умови життя українців.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. *Judgment of the Court of 30 September 1987. Meryem Demirel v Stadt Schwäbisch Gmünd. Reference for a preliminary ruling: Verwaltungsgericht Stuttgart – Germany. Association agreement between the EEC and Turkey – Freedom of movement for workers. Case 12/86. European Court Reports 1987.*

2. *На тему* Парламентської Асамблеї ЄВРОНЕСТ див.: Hrant Konstanyan, Bruno Vandecasteele, *Socializing the Eastern Neighborhood: the European Parliament and the EuroNest Parliamentary Assembly* / Stelios Stavridis, Daniela Irrera (ред.), *The European Parliament and its International Relations*, London-New York 2015.
3. *Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union* (OJ C 326, 26.10.2012, p. 47).
4. *Magdalena Bainczyk*, Umowa Stowarzyszeniowa jako instrument Partnerstwa Wschodniego, "Krakowskie Studia Międzynarodowe". – 2009. – № 4.
5. *Consolidated version of the Treaty on European Union* (OJ C 326, 26.10.2012, p. 13).
6. *Anna Doliwa-Klepacka*, Stanowienie aktów ustawodawczych w Unii Europejskiej. -Warszawa-Białystok, 2014.
7. *Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine of 1998* (OJ L 49, 19.2.1998, p. 3).
8. *Daniel Butyter*, Umowy o stowarzyszeniu pomiędzy Unią Europejską a państwami Partnerstwa Wschodniego na przykładzie Ukrainy, "Studia Lubuskie". – 2014. – T. X.
9. *Guillaume Van der Loo*, The EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area. A coherent mechanism for legislative approximation? / Peter Van Elsuwege, Roman Petrov (ред.), *Legislative approximation and application of EU law in the Eastern neighbourhood of the European Union: towards a common regulatory space?* – Abingdon, 2014.
10. *Układ o stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony* (OJ L 161, 29.5.2014, p. 3).
11. *European Parliament legislative resolution of 16 September 2014 on the draft Council decision on the conclusion, on behalf of the European Union, of the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, as regards provisions relating to the treatment of third-country nationals legally employed as workers in the territory of the other party (14011/2013-C8-0106/2014–2013/0151B(NLE))*, Doc. P8_TA(2014)0015; *European Parliament legislative resolution of 16 September 2014 on the draft Council decision on the conclusion, on behalf of the European Union, of the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, with the exception of the provisions relating to the treatment of third-country nationals legally employed as workers in the territory of the other party (13613/2013-C8-0105/2014–2013/0151A(NLE))*, Doc. P8_TA(2014)0014.
12. *Pasquale De Micco*, Fernando Garcés de los Fayos, Valérie Ramet, *Partnerstwo Wschodnie*, Parlament Europejski, 09/2015, http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/pl/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.5.5.html (електронний ресурс: 16.09.2015).
13. *Notice concerning the provisional application of the Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States of the one part and Ukraine, of the other part* (OJ L 311, 31.10.2014, p. 1). *На тему тимчасового застосування міжнародних угод у практиці держав і міжнародних організацій див.: Antonio Cassese, International Law*, wyd. 2, Oxford 2005.- с. 235–236 ; *Malgosia*

Fitzmaurice, Ofufemi Elias, *Contemporary Issues in the Law of Treaties*, Utrecht 2005, с. 75 і 116; Anneliese Quast Mertsch, *Provisionally Applied Treaties: Their Binding Force and Legal Nature*, – Leiden, 2012. – с. 161–234.

14. *Guillaume Van der Loo, Peter Van Elsuwege, Roman Petrov, The EU-Ukraine Association Agreement: Assessment of an Innovative Legal Instrument*, EUI Working Paper, LAW 2014/09, – Florence, 2014.

15. *Стаття 463 п. 2 Угоди.*

16. *Ibidem*, 1. Для досягнення цілей цієї Угоди Рада асоціації має повноваження приймати рішення в рамках сфери дії цієї Угоди у випадках, передбачених нею. Такі рішення є обов'язковими для Сторін, які вживають необхідних заходів, у тому числі, у разі необхідності, заходів в рамках спеціальних органів, створених відповідно до цієї Угоди, для виконання прийнятих рішень. Рада асоціації може також надавати рекомендації. Вона готує свої рішення і рекомендації за згодою Сторін після виконання відповідних внутрішньодержавних процедур.

17. *Відповідно до* мети поступового наближення законодавства України до права Союзу, яка закріплена в цій Угоді, Рада асоціації буде форумом для обміну інформацією про законодавчі акти України та Європейського Союзу, як чинні, так і ті, що перебувають на стадії підготовки, а також про заходи з їх виконання, впровадження та дотримання.

18. *Із цією метою* Рада асоціації може актуалізувати або вносити поправки до Додатків до цієї Угоди, враховуючи розвиток права ЄС і застосовних стандартів, які визначені у міжнародних документах та, на думку Сторін, безпосередньо стосуються цього, без шкоди для будь-яких конкретних положень, включених до Розділу IV («Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею») цієї Угоди.

19. *Стаття 463 п. 3 Угоди.*

20. *Стаття 469 п. 2 Угоди.*

21. *Ibidem.*

22. *Стаття 469 п. 1 Угоди.*

Стаття надійшла до редакції: 25.11.2015.

Рекомендовано кафедрою прав людини, міжнародного та європейського права

EU-UKRAINE ASSOCIATION AGREEMENT OF 2014: INTRODUCTORY REMARKS

Karski K.

Abstract: The article is devoted to a legal analysis of the EU-Ukraine Association Agreement of 2014. The Author's initial analysis concentrated on the concept of an association agreement and the types thereof. Next, the Author presents a review of the circumstances accompanying the signing of the agreement on the association of the EU with Ukraine and analyses the legal grounds for its conclusion. Analysing the content of the EU-Ukraine Association Agreement he also notes that the agreement in question constitutes the highest possible form of cooperation between the EU and a non-Member State. The EU-Ukraine Association Agreement shows a high degree of similarity with other association agreements, however it contains certain special provisions, which the Author also discusses in detail.

Keywords: Association Agreement, Deep and Comprehensive Free Trade Area, the Eastern Partnership, the Council of Association.



**СОГЛАШЕНИЕ ОБ АССОЦИИИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И
УКРАИНЫ С 2014 ГОДА: ВСТУПИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕЧАНИЯ**

Карский К.

Резюме: Статья посвящена юридическому анализу Соглашения ЕС-Украина об ассоциации с 2014 года. Первоначальный анализ был сосредоточен на концепции соглашения об ассоциации и его типах. Далее, автор представил обзор обстоятельств, сопровождающих подписание соглашения об ассоциации ЕС с Украиной и проанализировал правовые основания для его заключения. Анализируя содержание Соглашения ЕС-Украина об ассоциации он также отметил, что оно является максимально возможной формой сотрудничества между ЕС и государством, не являющимся членом ЕС. Соглашение Украина-ЕС об ассоциации показывает высокую степень сходства с другими соглашениями об ассоциации, однако оно содержит некоторые специальные положения, которые автор также рассматривает в деталях.

Ключевые слова: соглашение об ассоциации, зона углубленной и всеобъемлющей свободной торговли, восточное партнерство, совет ассоциации.