



With the support of the
Erasmus+ Programme
of the European Union

АСОЦІАЦІЯ МІЖ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ І ТРЕТІМИ КРАЇНАМИ

СУЧАСНИЙ СТАН І ДИНАМІЗМ
В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ДЕЗІНТЕГРАЦІЇ



Міністерство освіти і науки України
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

АСОЦІАЦІЯ МІЖ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ І ТРЕТІМИ КРАЇНАМИ: СУЧАСНИЙ СТАН І ДИНАМІЗМ В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ДЕЗІНТЕГРАЦІЇ

Монографія

За підтримки програми Еразмус+ Європейського Союзу
у межах проєкту Центру досконалості Жана Моне
№611625-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-CoE
"Поглиблений розвиток європейських студій в Україні:
міждисциплінарний підхід"

With the support of the Erasmus+ Programme of the European Union
within the Jean Monnet Centre of Excellence
Project № 611625-EPP-1-2019-1-UA-EPPJMO-CoE
"Advancing European Studies in Ukraine:
Interdisciplinary Approach"

УДК 341.24:342.56:061.1ЄС(477:100)

А90

Рецензенти:

д-р. юрид. наук, проф. Микієвич М. М.
(Львівський національний університет імені Івана Франка),
д-р юрид. наук, проф. Мицик В. В.
(Інститут міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка),
д-р юрид. наук, проф. Яковюк І. В.
(Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Рекомендовано

вченою радою Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 2 від 28 вересня 2021 року)

Ухвалено

Науково-методичною радою
Київського національного університету імені Тараса Шевченка
(протокол № 2-21 від 23 лютого 2021 року)

Смирнова К. В.

А90 Асоціація між Європейським Союзом і третіми країнами:
сучасний стан і динамізм в умовах інтеграції та дезинтеграції
: монографія / К. В. Смирнова, О. В. Святун, І. А. Березовська
та ін. – К. : ВПЦ "Київський університет", 2021. – 239 с.

ISBN 978-966-933-188-5

Висвітлено поняття та характерні особливості відносин асоціації Європейського Союзу з третіми країнами, а також специфіку Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, зокрема, механізми імплементації та засоби вирішення спорів, що передбачені в Угоді. Детально розглянуто правові засоби європеїзації правопорядку України та практику вітчизняних судових органів щодо місця та ролі Угоди у правовій системі нашої держави.

Для наукових працівників та юристів-практиків, фахівців у сфері міжнародного та європейського права, викладачів та студентів вищих юридичних навчальних закладів.

ISBN 978-966-933-188-5

© Смирнова К. В., Святун О. В.,
Березовська, І. А. та ін., 2021;

© Київський національний університет імені Тараса Шевченка,
ВПЦ "Київський університет", 2021

ВСТУП

Для відносин Європейського Союзу з третіми країнами характерні надзвичайна різноманітність і багатогранність. Це пояснюється перш за все розташуванням самого ЄС: з низкою третіх країн він має спільні кордони, з іншими державами необхідність підтримання стосунків визначає економічна доцільність, а також потреби вирішення глобальних потреб людства.

Серед таких відносин чільне місце належить відносинам асоціації завдяки різним видам угод, що Євросоюз укладає із країнами, які не входять до його складу. Характерно, що тут ідеться як про держави, що декларують свої євроінтеграційні прагнення, так і про держави, які ніколи не претендували на вступ до ЄС, зважаючи, зокрема, на розташування в інших регіонах.

З огляду на теоретичні засади дезінтеграції та поглиблення інтеграції в умовах глобалізації запропоновано аналіз специфіки сучасного стану відносин ЄС з асоційованими країнами. Фактично доктринальні дослідження інтеграційних процесів ставали результатом практичної діяльності, коли на рівні наукового трактування відбувалися спроби аналізу різних політичних, економічних і соціальних процесів. Недарма той рівень інтеграції, якого вдалося досягнути в Євросоюзі, називають непересічним, адже жодне інше інтеграційне об'єднання не змогло до цього вийти на настільки глибокий та дієвий механізм співпраці.

У монографії визначено місце та значення асоціації серед інших форм міжнародно-правової співпраці як в рамках договірних механізмів із третіми державами, так і з іншими міжнародними організаціями. При цьому основний акцент зроблено як на матеріальних положеннях угод, що укладає Європейський Союз, так і на практиці Суду ЄС щодо юридичної сили таких угод і повноважень інститутів ЄС на їх укладання.

Авторський підхід до інтерпретації поняття *європеїзація* правопорядків третіх країн дає можливість установити вплив, що справляє право ЄС та європейські цінності на реформування правових систем цілої низки країн. У результаті завдяки *європеїзації* відбувається поступова трансформація правопорядків, національних правових інститутів, що дає підстави дійти висновку про те, що європейські стандарти стають невід'ємною

частиною національної правотворчої, правозастосовної, правотлумачної і правозахисної діяльності таких держав.

Інститут асоціації, який має багаторічну практику застосування в ЄС, бере свій початок з угоди, яку було укладено Європейським співтовариством вугілля та сталі з Великою Британією (21.12.54). У монографії проведено детальне дослідження форм і різних видів угод, які за суттю запроваджують відносини асоціації, хоча і можуть не мати такої назви. Із плином часу зміст угод еволюціонував, що спричинено змінами у характері відносин із третіми країнами та потребами, які стояли на порядку денному розвитку ЄС.

У минулому Суд ЄС неодноразово визнавав за положенням угод про асоціацію пряму дію. Проте аналіз новітньої практики зовнішніх зносин ЄС свідчить, що більшість двосторонніх угод, які було підписано або щодо яких завершено переговори протягом останніх років, характеризує повне виключення або часткове обмеження їх прямої дії.

Новим поколінням відносин асоціації стали угоди, укладені з трьома державами, що раніше входили до складу Радянського Союзу, – Грузією, Молдовою та Україною. Ці угоди стали першими, які ЄС підписав на підставі положень Лісабонського договору. Під час підготовки текстів угод було враховано досвід ЄС у відносинах із країнами Центральної та Східної Європи, Середземноморського регіону, Східними Балканськими країнами та країнами "неєвропейського регіону".

Основою інтеграції Грузії, Молдови та України як відносин асоціації стало розпочата 2009 року ініціатива Євросоюзу "Східне партнерство" – спільна політика Європейського Союзу, що спрямована на поглиблення відносин із шістьма пострадянськими країнами Східної Європи та Південного Кавказу (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова, Україна), яка стала продовженням започаткованої раніше Європейської політики сусідства. Підписання угод про асоціацію з Грузією, Молдовою та Україною із запровадженням зон вільної торгівлі бере свій початок як ініціатива Східного партнерства, що передбачала лібералізацію візового режиму, співпрацю щодо енергетичної незалежності та виділення ЄС спеціальних фондів задля цього.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом відрізняється від угод з Молдовою та Грузією за двома момен-

тами. По-перше, вона містить численні положення секторальних законодавчих і нормативних актів України (транспорт, енергетика, послуги, сільське господарство тощо), що необхідні для наближення до внутрішнього ринку сторін. По-друге, Угода передбачає небачені раніше форми залучення до внутрішнього ринку ЄС зі свободи надання послуг/свободи заснування та державних закупівель. При цьому вона не передбачає перспективи членства України в ЄС, а має на меті "поступове зближення сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках". Утім, досягнення цих цілей може стати відправною точкою для реалізації євроінтеграційних прагнень нашої держави. Тому у дослідженні детально висвітлено особливості інституційного механізму, юридичної сили рішень органів асоціації та засобів вирішення суперечок, що передбачені Угодою про асоціацію; проаналізовано головні матеріальні та процедурні елементи першої суперечки щодо недотримання Україною положень Угоди на підставі двостороннього договору, вирішення якої ЄС передав на розгляд арбітражної групи, яка створена згідно з вимогами Угоди про асоціацію.

Роль Угоди про асоціацію в європеїзації правопорядку України розкрито через розгляд організаційно-правових механізмів імплементації Угоди із визначенням результатів, яких було досягнуто в цій царині, а також проблем, з якими кожна дня стикаються українські євроінтегратори-практики. У дослідженні надано пропозиції щодо заходів, які потребують застосування задля більш ефективної імплементації Угоди, зокрема тих, які наразі використовують на законодавчому та виконавчому рівні для реалізації її положень. Утім непересічна роль для наближення правової системи України до стандартів ЄС на підставі Угоди про асоціації належить правозастосовним державним органам нашої держави, серед яких найбільше значення має практика судів різних рівнів на чолі з Верховним Судом. Низка рішень судів першої та апеляційної інстанцій та остаточне їх підтвердження Верховним Судом України передбачені для певних положень Угоди щодо їх застосування як норм прямої дії. Таким чином, судова практика закріплює, що Угода про асоціацію є частиною національного законодавства України, її положення є загальнообов'язковими, мають бути дотримані та застосовані на всій території нашої держави.

Розділ 1

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ДОКТРИНИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

1.1. Теорії європейської інтеграції та дезінтеграції в умовах глобалізації

Інтеграція (лат. *integratio* – відновлення, поповнення) в абстрактно-теоретичному контексті означає стан зв'язаності окремих диференційованих частин і функцій системи до цілого, а також процес, що веде до такого стану. Глобалізаційні процеси можна вважати одними з найвагоміших чинників прискорення процесів європейської інтеграції. У глобалізованому світі проблеми подальшого розвитку неможливо розв'язати без поширення різноманітних форм кооперації та спеціалізації у межах міжнародних структур, що є ширшими, ніж національна держава.

Світовий процес інтеграції активізувався після Другої світової війни в умовах глобалізації, науково-технічної революції й інтернаціоналізації світогосподарської системи¹. Політична мета інтеграційних процесів у повоєнний період – послаблення напруженості в міжнародних відносинах, стабілізація та гарантування безпеки завдяки посиленню взаємозалежності, промислової кооперації, створенню спільних підприємств у певних сферах господарства, розширенню торгівлі та підвищенню рівня добробуту. Початок та успішний розвиток інтеграційних процесів обумовлюють наявність політичної волі; підтримка з боку населення в країнах, що інтегруються; географічна близькість; переважна наявність спільних кордонів і сталих економічних зв'язків, що історично склалися; спільність економічних та інших проблем у сфері економічного розвитку, фінансування, регулювання економіки, політичної співпраці тощо.

¹ Дет. див. : Матвієнко В., Ковтун О. Особливості інтеграції пострадянських держав в економічній сфері. *Віче*. 2010. № 12.

Міжнародна економічна інтеграція – процес зближення, взаємопереплетення, зрощування національних економік і формування цілісного регіонального (міжнародного) господарського комплексу. Міжнародну регіональну інтеграцію вчені визначають також як:

- стан взаємозв'язку країн регіону на основі нового якісного етапу (стадії) інтернаціоналізації економічної діяльності;
- процес зближення та переплетення окремих національних соціально-економічних, інституціонально-правових, суспільно-політичних систем;
- комплекс заходів зі створення інтеграційного угруповання;
- форму виявлення сталого еволюційно-трансформаційного процесу переростання виробничої, науково-технологічної, соціально-економічної взаємозалежності країн у межах регіону у взаємопроникнення та взаємодоповнюваність².

Інтеграція як економічне явище зародилася в середині XIX ст., але як процес, що остаточно сформувався, існує лише з другої половини XX ст.³.

Процес економічної інтеграції відбувається тоді, коли дві або більше країн об'єднуються для створення ширшого економічного простору. Країни укладають інтеграційні угоди, сподіваючись на економічний вииграш, однак можуть мати політичні й інші цілі. Відомі два основні методи здійснення всіх типів міжнародної економічної інтеграції. За першим методом інтеграція розпочинається, розвивається та поглиблюється за допомогою адміністративних заходів та акцій. Другий метод ґрунтується на принципах лібералізації економіки та зовнішньої торгівлі, яка лімітує адміністративні заходи на основі багатосторонньої угоди та забезпечує вільний обмін товарами між країнами у великому ринковому просторі, згідно з вимогами закону попиту та пропозиції.

² Див. : Білозубенко В. С. Участь України в регіональних інтеграційних процесах в умовах глобалізації : дис. ... канд. екон. наук. Донецьк. 2005. 196 с.

³ Див. : Коростышевская Е. М. Научно-производственная интеграция: политико-экономическое исследование : дис. ... д-ра экон. наук. Санкт-Петербург. 1999. С. 58.

Відповідно до внутрішнього змісту й інструментарію перший метод дістав назву *інституціонального*, другий – *функціонального*⁴. На нашу думку, саме функціональний метод покладено до основи початкового етапу інтеграції, що може еволюціонувати до інституційного методу інтеграції.

Європейська інтеграція є не тільки фактором прискорення економічного розвитку країн ЄС, зростання їхнього значення в міжнародній торгівлі, валютно-фінансових відносинах, але й центром тяжіння геополітичних інтересів багатьох країн. Процес інтеграції країн Європи нині досягнув рівня координації внутрішньої та зовнішньої політики держав – членів Європейського Союзу. Правове регулювання процесів інтеграції еволюціонувало від Договору про заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі, Договору про заснування Євратому, Договору про заснування Європейського економічного співтовариства до Договору про Європейський Союз і Договору про функціонування ЄС. Із початком функціонування європейських інтеграційних об'єднань зарубіжна доктрина почала опікуватися питаннями правового регулювання самої інтеграції, проблематикою економічних і політичних факторів, що спричиняють розвиток або гальмування процесів європейської інтеграції. Таким чином, саме доктриною були розроблені етапи та стадії європейської інтеграції (напр., Б. Баласса, Е. Хаас та ін.). Проблеми, що пов'язані з послідовністю інтеграції, досліджували, зокрема, такі вітчизняні вчені, як В. Денисов, В. Копійка, В. Муравйов, Р. Петров, В. Посельський, К. Смирнова, О. Шпакович та ін.

Європейська інтеграція – передусім процес політичний⁵. Однак саме економічний чинник європейської інтеграції є мірою її ефективності та визначає долю політичних рішень. Її економічний зміст набагато складніший і конструктивніший, ніж політичне об'єднання *наднаціонального* характеру.

⁴ Див. : Economic Integration. Theoretical Assumptions and Consequences of European Integration. New Jersey. 1959. P. 84.

⁵ Див. : Копійка В. В. Європейський Союз: досвід розширення та Україна. Київ. Юрид. думка. 2005. 448 с.

Із заснуванням Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) з'являється термін *європейська економічна інтеграція*, метою якої стало створення єдиного внутрішнього ринку, що об'єднує ринки руху осіб, товарів, послуг і капіталів; єдиної системи економічного законодавства та гармонізованої економічної політики в межах усього ЄЕС. Інтеграція означає максимальний розвиток вільної торгівлі всередині інтеграційного угруповання, але й одночасне посилення протекціонізму у відносинах між її учасниками та рештою світу. Зважаючи на це, питання про раціональність чи ірраціональність регіональної інтеграції врешті-решт зводиться до зіставлення двох протилежних ефектів. З одного боку, якщо внаслідок створення ЗВТ або митного союзу виникає заміна витратного внутрішнього виробництва дешевшим імпортом, то має місце *створення торгівлі (trade creation)*. З іншого боку, якщо наслідком інтеграції є заміщення дешевого імпорту із третіх країн дорожчим із країни-партнера по зоні вільної торгівлі або митному союзу, то виникає *розмежування торгівлі (trade diversion)*. Уперше цю концепцію запропонували Дж. Вінер і М. Біє 1950 року, тобто ще до заснування митного союзу.

Із розвитком інтеграції європейських держав з'явилися теоретичні обґрунтування такого процесу. Особливістю теорій європейської інтеграції є те, що вони сліднують за швидкими та розвиненими практичними процесами в європейських інтеграційних організаціях, а не навпаки. Теоретики європейської інтеграції аналізували практику Євросоюзу, намагаючись інтерпретувати її в категоріях політичних, економічних, соціологічних учень. Економісти почали вивчати феномен інтеграції вже після того, як він став частиною економічної реальності.

Теорії інтеграції можна розглядати як:

- такі, що обґрунтовують правові, соціально-економічні й політичні процеси консолідації всередині європейських країн і функціонування самого Європейського Союзу;
- процеси, що впливають і на відносини ЄС із третіми країнами, головним чином, сусідами.

Отже, пропонуємо виділити різноманітні теорії інтеграції, з одного боку, *усередині* європейського об'єднання, а з іншого, – представити доктринальні теорії інтеграції *зовні*, у відносинах Європейського Союзу із третіми країнами.

Теорії інтеграції обґрунтовували процес згуртування країн Європи до європейського об'єднання. Процеси європейської інтеграції були предметом різних історичних концепцій, зокрема таких, як неофункціоналізм і теорія міжурядового підходу. Головна відмінність цих концепцій – протилежна оцінка соціальної природи інтеграції та ролі національної держави. Неофункціоналісти (Е. Хаас⁶ і Л. Ліндберг⁷) пов'язували інтеграцію із суспільними процесами, цілеспрямованою діяльністю політично активних груп, розуміючи її як наслідок спонтанної політичної взаємодії. Прихильники міжурядового підходу (С. Хоффман, Д. Пучала⁸), навпаки, наголошували на центральній ролі держав в інтеграційному процесі. Практичний результат останнього був, на їхню думку, вектором зіткнення національних інтересів і співвідношення національних сил держав.

Пропонуємо розглядати теорії інтеграції з погляду правової природи європейських інтеграційних об'єднань⁹, які можна узагальнено згрупувати за трьома концепціями: *федералістські, міжнародно-правові, автономні*. Факт існування різних підходів до юридичної природи європейських інтеграційних об'єднань свідчить про їх складність як феномену міжнародного права, а також про доктринальне обґрунтування інтеграції всередині європейських організацій.

До кола вчених – прихильників концепції федералізму належать Р. Біндшедлер, Дж. Лейбхольц, Ш. Мослер, К. Офульс, Е. Фрідландер, П. Хай, Г. Шлогауер, Е. Штайдорф та ін. Дослід-

⁶ Див. : Haas E. B. Beyond the Nation-State. Stanford. 1964. 214 p.

⁷ Див. : Lindberg L. N., Scheingold S. A. Europe's would-be polity. Patters of change in the European Community. Englewood Cliffs. 1970. 167 p.

⁸ Див. : Hoffman S. The European Sysiphus: Essays on Europe. Boulder. Colorado. 1995. 45 p.

⁹ Див. : Смирнова К. В. Концепції юридичної природи Європейського Союзу – федерація, міжнародна організація чи об'єднання з особливим правовпорядком. Наукові читання ... пам'яті В. М. Корецького. Київ. 2010. С. 386-391.

ник теорій євроінтеграції Н. Мусис¹⁰ вважає, що методологічні підвалини федералізму було закладено ще у 20-х роках ХХ ст., коли доволі популярними стають ідеї європейського федералізму. Їх втілено у спробі реалізувати проєкт *об'єднаної Європи* в міжвоєнний період, що зумовило укладання 1921 року угоди про економічний союз між Бельгією та Люксембургом (БЛЕС), яка передбачала координацію внутрішньої та зовнішньоекономічної політики двох країн. Незабаром ідея відродилася у підтриманому США *плані Шумана*, що передбачав утворення 1951 року Європейського об'єднання вугілля та сталі на основі зближення Франції та Німеччини. Пізніше А. Спінеллі¹¹ висловив думку про те, що тільки федерація незалежних держав може гарантувати економічну та політичну безпеку громадян Європи.

Першою гіпотезою федералістських концепцій стало твердження про те, що європейські співтовариства частково є втіленою федерацією. Гіпотеза значною мірою віддзеркалювала політичні уявлення про *інституційну інтеграцію* та набула значного поширення на початку 1950-х років. Основними прихильниками *парціального федералізму* були Р. Біндшедлер¹², Е. Фрідландер¹³, Ш. Шлогауер¹⁴, Е. Штайн¹⁵.

К. Офюльс обстоює другу гіпотезу, згідно з якою колишні європейські співтовариства через властиві їм особливості поступово розвиваються у бік створення федерації¹⁶. За сут-

¹⁰ Див.: Мусис Н. Усе про спільні політики Європейського Союзу. Київ. К.І.С. 2005. 466 с.

¹¹ Див.: Spinelli Altiero. The Growth of the European movement since the Second World War. *European Integration*. Penguin. Harmondsworth. 1972. P 43-68.

¹² Див.: Bindschedler R. L. Rechtsfragen der europäischen Einigung. Ein Beitrag zu der Lehre von den Staatenverbindungen. Basel. Verl. Für Recht und Gesellsch. 1954. 424 p.

¹³ Див.: Friedländer E. Das Wesen des Übernationalen. Hamburg, 1954. 159 p.

¹⁴ Див.: Schlochauer H.-J. Rechtsformen der europäischen Ordnung. *Archiv des Völkerrechts*. 1955-1956. 75 p.

¹⁵ Див.: Stein E., Hay P. Waelbroeck Michael. European Community law and institutions in perspective. *Texts, cases and readings*. Indianapolis. New York. The Bobbs-Merrill Co. 1967. 1132 p.

¹⁶ Див.: Carl Friedrich Ophüls. Juristische Grundgedanken des Schumanplans. *Neue Juristische Wochenschrift*. 15 April 1951. P. 288-292; Ophüls C. F. Europas partieller Bundesstaat. *Die Gegenwart*. 1951. Nr. 14. P. 14-38.

ністю гіпотеза вченого вже слідувала концепції неофункціоналізму Дж. Мартенса¹⁷, який зазначав, що поступове розширення сфери діяльності наднаціональної організації шляхом передавання європейським співтовариствам дедалі більшої компетенції з боку держав-членів означатиме становлення політичного об'єднання. На наш погляд, можна погодитися з таким зваженим й обґрунтованим підходом, згідно з яким європейські співтовариства в наявному на той час вигляді не ототожнювали з державою, а визнавали такими, що втілюють у собі лише квазіфедеративні ознаки.

Ще одним напрямом у межах федералістської концепції є *функціональний федералізм*, прихильник якого, Ш. Мозлер дотримує постулату про *змішаний* характер права європейських співтовариств, що перебуває в перехідному стані між державним і міжнародним правом і поєднує елементи першого та другого¹⁸. На підтвердження теорії дослідник наводить такі аргументи, як визначений розподіл компетенції між державами-членами та європейськими співтовариствами, наявність *федеральних* законодавчих і судових органів тощо. Щодо особливостей системи нормативно-правових актів Ш. Мозлер наголошує на таких особливостях: прирівнювання регламенту до федерального закону, а директиви – до рамкового федерального законодавства; верховенство та пряма дія права європейських співтовариств і правових актів ЄС; високий ступінь взаємозв'язку між європейськими співтовариствами та державами-членами у процесі правотворчості.

Прибічниками концепції *міжнародно-правового* характеру європейських об'єднань є такі відомі вчені, як А. Дашвуд, Г. Розеліб, У. Фастенрат, О. Шпірман¹⁹ та ін. Послідовники концепції стверджують, що на установчі договори європейсь-

¹⁷ Див. : Martens J. Die Rechtsstaatliche Structur der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. *Europarecht*. Berlin. 1970. 423 p.

¹⁸ Див. : Mosler H. Der Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl. Entstehung und Qualifizierung. *Zeitschrift für ausländisches Recht und Völkerrecht*. London. 1979. Bd. P. 340.

¹⁹ Див. : Dashwood A. A. The Limits of European Community Powers. *European Law Review*. 1996. P. 113-128.

ких інтеграційних об'єднань цілковито поширюють дію норми права міжнародних договорів²⁰. Як у міжнародному праві, так і в праві Євросоюзу нові зобов'язання можуть створювати організації або органи, що мають відповідні, делеговані їм, повноваження. Отже, міжнародно-правові теорії виходять із *делегованої компетенції* (*principe de compétence d'attribution*) європейських співтовариств, тобто з наявності правоздатності в тому обсязі, який переданий державами-членами. Федеральний конституційний суд ФРН підтвердив цей аргумент прихильників міжнародно-правової теорії і висловив таку думку: діяльність *союзу держав* ґрунтується "винятково на повноваженнях, що передають суверенні держави-члени". При цьому Федеральний конституційний суд зберігає за собою право перевірки правових актів інститутів та органів ЄС на відповідність цим повноваженням (рішення ФКС ФРН від 12.10.93).

Послідовники міжнародно-правових теорій також стверджують, що з міжнародно-правового характеру установчих договорів випливає зобов'язання Суду ЄС дотримувати загальновизнаних принципів тлумачення міжнародних договорів. У цьому зв'язку конкретні результати діяльності Суду ЄС представляють як *особливу інтерпретацію* чинної міжнародної практики²¹.

Одночасно з'являється розуміння європейських співтовариств і як міжнародних організацій інтеграції. П. Пескатор наголошує на відмінностях інтеграційного правопорядку від міжнародного права, підкреслюючи відмінність їхніх джерел: установчі договори закріпили відносини інтеграції, що засновані на наділенні інститутів ЄС суверенними повноваженнями, й, у підсумку, установили особливі відносини між компетенцією держав-членів та європейських співтовариств²².

²⁰ Див.: Ulrich Fastenrath. Kompetenzverteilung im Bereich der auswärtigen Gewalt: Division of Competences in Foreign Affairs. München 1986. P. 217-230.

²¹ Див.: Jaenicke G. Supranationale Organisation. Köln. Wörterbuch. 1955. 189 p.

²² Див.: Pescatore P. L'ordre juridique des Communautés européennes. Etudes des sources du droit communautaire. Liege. Presses universitaires de Liège. 1975. 316 p.

Американський професор Е. Моравчик висував *концепцію міждержавництва*, що передбачала застосування "ліберального міжурядового підходу"²³. Основними відправними точками такої моделі стали:

- формування спільних національних інтересів;
- делегування національними урядами політичних повноважень наднаціональним інституціям;
- диверсифікація міжурядових систем, що покликані регулювати економічну взаємозалежність;
- політична координація спільних дій тощо.

Концепція Е. Моравчика містила як позитивні моменти (уперше згадано про наявність національних інтересів), так і цілу низку суперечливих моментів (через відсутність опису механізму гармонізації національних інтересів з наднаціональними цінностями). Особливо помітною така тенденція стала після останніх розширень ЄС (2004, 2007), адже нові учасники, поділяючи загалом європейські цінності, усе ж менше погоджувалися на компроміси та жорсткіше обстоювали національні інтереси насамперед в економічній сфері. Тому внаслідок компромісу міжнародно-правових та *автономних* теорій виникає розуміння європейського співтовариства як міжнародної організації з *автономним* правопорядком.

Прихильниками концепції *автономності* правопорядку європейських об'єднань є Д. Лазок, Г. Ліндер, Т. Опперманн, П. Пескатор, А. Татам, Б. Топорнін, Г. Шлогауер та ін. Уже із середини 1950-х рр. Г. Шлогауер²⁴, відходячи від федералістської концепції, висловлює думку про те, що європейські співтовариства займають проміжне становище між державними утвореннями та міжнародно-правовими формами об'єднання держав. З огляду на це, за словами Г. Ліндера²⁵, право євро-

²³ Moravcsik Andrew. Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach. *Journal of Common Market Studies*. 1994. No 31 (4).

²⁴ Див. : Schlochauer H.-J. Rechtsformen der europäischen Ordnung. 75 p.

²⁵ Див. : Linder H. Das Kräfteverhältnis von Hoher Behörde und Kommissionen zu den Ministerräten innerhalb der Europäischen Gemeinschaften unter besonderer Berücksichtigung der parlamentarischen routrolle. Köln. 1960. 102 p.

пейських співтовариств не є ні державним, ні міжнародним у традиційному розумінні. Прихильники *автономності* правопорядку виходять із *самостійності правопорядку* європейських співтовариств, причому, з одного боку, підкреслюють, що "акти національного права та права співтовариств мають різну дію"²⁶, а з іншого – наголошують на "принциповій відмінності правопорядку співтовариств від міжнародно-правових об'єднань держав"²⁷. Особливий характер європейських інтеграційних організацій дістав у західній доктрині назву *парадоксу співтовариств*²⁸.

Серед українських учених концепцію *автономного правопорядку* Євросоюзу підтримують В. Муравйов, М. Микієвич, В. Опришко, К. Смирнова, О. Шпакович та ін. Порівнюючи ЄС із міжнародними організаціями, вони наголошують на наявних відмінностях між ними²⁹ та підкреслюють, що, на відміну від традиційних міжнародних організацій, компетенція Союзу великою мірою базується на передаванні державами-членами своїх повноважень їхнім інститутам за підтримки при цьому доктрини самообмеження свого суверенітету (*доктрина автолімітації*). Джерела права Євросоюзу, що регулюють процеси європейської інтеграції, здійснюваної відповідно до цілей і завдань установчих договорів європейських інтеграційних об'єднань, хоча й подібні до міжнародно-правових і внутрішньодержавних актів, однак мають власні характерні риси³⁰. Особливий порядок ухвалення рішень, відмінний від аналогічного процесу у традиційних міжнародних організаціях³¹, також є підставою для визначення особ-

²⁶ Ipsen H.P. Handbuch des Staatsrechts. Band VII. Tübingen. 1992. 563 p.

²⁷ Oppermann T. Europarecht. Juristische Kurzlehrbücher. München. CH Beck Verlag. 1999. 153 p.

²⁸ Див.: Cartou L. Le droit des Communautés européennes et de l'Union européenne. Paris. 1994. 368 p.

²⁹ Див.: Муравйов В. І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами (теорія і практика). Київ. Академ-Прес. 2002. 425 с.

³⁰ Див.: Смирнова К. В. Джерела права Європейського Союзу : дис... канд. юрид. наук. Київ. 2005. 228 с.

³¹ Див.: Шпакович О. М. Вплив актів міжнародних організацій на внутрішні правопорядки держав-членів: теорія і практика. Київ. ВПЦ "Київський університет". 2011. 415 с.

ливостей правопорядку ЄС. Наприклад, процедуру підготовки актів у Євросоюзі реалізують за рахунок передавання повноважень інститутам ЄС від держав-членів. У такому випадку найголовнішою особливістю правопорядку Євросоюзу є його договірний характер, звідки й впливають його характерні відмінні риси.

Прихильники *автономної* концепції наголошують також на особливому процесі імплементації правових актів, відповідно до якого інститути ЄС уповноважені постійно контролювати процес імплементації у державах-членах норм права Євросоюзу, що зафіксовані в установчих договорах, угодах із третіми країнами та міжнародними організаціями, правових актах органів європейських інтеграційних об'єднань тощо.

У 80-х роках ХХ ст. набуває поширення також *неоінституціональна* теорія, основними фундаторами якої є Дж. Марч і Дж. Ольсен³². Вони наполягали на зростанні ролі наднаціональних структур під час переходу інтеграційного процесу на новий якісний рівень. Учені переконливо демонстрували, що саме ці інституції збільшують кількість актів, які вони приймають.

При розгляді теорії інтеграції варто звернути увагу на теорію "цільового об'єднання функціональної інтеграції", яку на початку 1970-х років сформулював Г. Іпсен³³. Головним є припущення дослідника про предметну обмеженість компетенції колишніх європейських співтовариств технічною сферою. Він вважає організації технократичними машинами для спільного розв'язання економічних і соціальних проблем, що дає змогу запобігти політичних конфліктів. Г. Іпсен виходить із наявності політичного характеру в європейській інтеграції: "Сутність завдань, що стоять перед співтовариством, ... визначає їх нейтральність ..., оскільки вони стоять поза політикою"³⁴.

³² Див.: March J. G. and Olsen J. P. The new institutionalism: Organizational Factors in Political Life. *American Political Science Review*. 1999. No 78.

³³ Див.: Ipsen H. P. *Europäisches Gemeinschaftsrecht*. Tübingen, 1972.

³⁴ Ipsen H. P. *Europäisches Gemeinschaftsrecht*. Tübingen. 1972. P. 145.

Через взаємодію інституційної структури Європейських Співтовариств і національних акторів Е. Хаас³⁵ виводить механізм *проникнення* (*spill-over*), за допомогою якого характеризує рушійну силу процесу інтеграції. Він розмежовував три етапи механізму проникнення:

- *функціональний механізм проникнення* (*functional spill-over*) означає поступове розширення інтеграції від одного сектора до іншого;

- *політичний механізм проникнення* (*political spill-over*) є усвідомленням національними акторами переваг інтеграційного процесу, що спричиняє переорієнтацію зобов'язань національних акторів на рівень Європейських Співтовариств;

- *розвинений механізм проникнення* (*cultivated spill-over*) передбачає зміну правотворчого процесу на інтеграційному рівні.

Усі етапи *spill-over* не можуть існувати одночасно, а сліднують один за одним. При цьому наднаціональна система, нині представлена Євросоюзом, має власну динаміку розвитку, за якої завдяки механізму *spill-over* відбувається розширення інтеграції на нові, функціонально суміжні сфери.

Практика підтверджує відповідність деяких європейських інтеграційних процесів теорії Е. Хааса. Наприклад, функціональний *spill-over* можна спостерігати у процесі надання європейським співтовариствам компетенції у сферах, які безпосередньо не пов'язані з економікою (введення громадянства Євросоюзу за Маастрихтським договором). Стадія політичного *spill-over* відображена у спільній зовнішній політиці та політиці безпеки Євросоюзу (Маастрихтський договір), концепції єдиного внутрішнього ринку (Єдиний європейський акт), валютного союзу (Маастрихтський договір). Так само зміцнення інституційної структури, зокрема й наділення інститутів ЄС ширшими правотворчими повноваженнями, можна охарактеризувати як *розвинений* (*cultivated*) *spill-over* (напр., закріплення процедури спільного ухвалення рішень у Маастрихтському договорі, її вдосконалення в Ам-

³⁵ Див. : Haas E. B. Beyond the Nation-State. Stanford.

стердамському договору). Таким чином, Е. Хаас як неофункціоналіст вважав, що зазначений процес однозначно приводить до становлення політичного союзу.

Ф. Шміттер³⁶, інший теоретик процесів європейської інтеграції, ще детальніше за Е. Хааса розкладає механізм *spill-over* на дві складові: *зміна компетенції системи (spill-over in scope)* й *трансформація інституційного механізму прийняття спільних рішень (spill-over in level)*. Відповідно до тверджень Ф. Шміттера, механізм *spill-over* служить визначенню рівня політичної єдності учасників економічної співпраці на окремих етапах. Таким чином, теорія Ф. Шміттера про *spill-over* співвідноситься із функціональним механізмом *spill-over* Е. Хааса, відповідно до якого процеси європейської інтеграції можуть поширюватися на різні сектори, залежно від етапів єдності самих учасників інтеграції.

Ф. Шміттер також висунув іншу теорію, згідно з якою зі зростанням політизації співпраці зростає кількість акторів, що залучені до інтеграції (тобто збільшується коло учасників), що посилює інституційну структуру інтеграції. Учений передбачає, що досягнутий рівень політизації приводить до необхідності створення *єдиного фронту* щодо інших учасників міжнародних відносин. Таким чином, можна з упевненістю погодитись з останньою гіпотезою, яка знаходить віддзеркалення, наприклад, у створенні спільної торговельної політики Європейського Союзу, виокремленні спільної зовнішньої політики та політики безпеки, тобто виробленні спільної позиції ЄС щодо інших суб'єктів міжнародного права (третіх країн, міжнародних організацій).

Юридично механізм *spill-over* виявляється в передаванні європейським співтовариствам нових компетенцій, удосконаленні форм і порядку ухвалення рішень на інтеграційному рівні. Г. Іпсен вважає, що цей механізм приводить до поступового поглиблення економічної співпраці, розширення компетенції європейських співтовариств, а також зміцнення

³⁶ Див. : Schmitter Ph. C. Three Neo-functional Hypotheses about international integration. International Organization. 1969. 216 p.

їхньої інституційної структури. При цьому дослідник оминає питання про кінцевий результат інтеграції, зауважуючи, що вона ще не підлягає визначенню. Для Г. Іпсена європейське співтовариство є особливим утворенням, що існує поряд із державами-членами, які виконують відокремлені від нього функції на основі принципу *атрибутивної компетенції*. Відмінною рисою поглядів ученого є відсутність політичного характеру європейської інтеграції. На відміну від Е. Хааса, Г. Іпсен стверджує, що зазначений механізм приводить до поступового поглиблення економічної співпраці, розширення компетенції європейських співтовариств, а також зміцнення їхньої інституційної структури. При цьому дослідник критично висловлюється щодо спроб *одержавлення* Європейського співтовариства³⁷.

Виникнення цієї теорії пов'язане із прагненням Г. Іпсена знайти вирішення багаторічних суперечок між прихильниками федеративного бачення співтовариств і підходів, що ґрунтуються на *економічній раціональності* європейського об'єднання. З одного боку, Г. Іпсен підкреслює: ЄЕС уособлює функціонально обмежену інтеграцію за збереження суверенітету держав-членів; з іншого, – стверджує, що на території держав-членів діє не тільки державна верховна влада, а й влада європейських співтовариств³⁸. Таким чином, за Г. Іпсеном, виникає публічна влада особливого роду.

Натомість інші дослідники, Л. Ліндберг і С. Шейнгольд³⁹, допускають різні варіанти розвитку інтеграції:

- *трансформацію (transformation)* або розширення компетенції європейських співтовариств;
- *поглиблену співпрацю (forward-linkage)*, тобто ухвалення рішень з нових питань, але в межах наявної компетенції європейських співтовариств;
- *збереження status quo* – недостатньої ефективності *закоотворчого процесу (output-failure)* та *зворотний розвиток*

³⁷ Див. : Ipsen H. P. Europaisches Gemeinschaftsrecht. Tübingen, 1972.

³⁸ Див. : Ibid. P. 230-231.

³⁹ Див. : Lindberg L. N., Scheingold S. A. Europe's would-be polity. Patters of change in the European Community.

(*spill-back*), тобто звуження компетенції європейських співтовариств.

Дослідники вважають позитивний розвиток інтеграції *системним зростанням (system growth)*, що означає розширення кола діяльності європейських співтовариств і поліпшення їхньої інституційної структури.

Модернізацію теорії неофункціоналізму нерідко пов'язують також із 70-ми роками ХХ ст., називаючи ім'я Дж. Ная, що запропонував сім процесуальних механізмів (перегляд спільних завдань, зростаюча взаємодія, формування коаліцій, соціалізація еліт, формування регіональних груп, ідеологічно визначений заклик, залучення зовнішніх акторів), які мали б посилити інтеграційні процеси у суспільстві. Примітно, що інтерес до неофункціональної теорії суттєво зріс після розширення ЄС 2004 року. Ця теорія була поширена на період становлення Європейського Союзу та дослідження основ наділення компетенціями його інститутів. Нині вона вже не настільки актуальна, однак ефект *проникнення* спостерігається як в економічній інтеграції держав-членів, так і в поширенні права ЄС на треті країни.

Західна економічна наука розрізняє *інтеграцію ринків й інтеграцію політики*⁴⁰. Останню так само поділяють на кілька типів: *економічний федералізм*, що є найвищим рівнем міждержавної економічної співпраці; *інтеграцію європейського типу*; менш розвинену *регіональну інтеграцію*, яка не виходить за межі зон вільної торгівлі та митних союзів; *міжнародно-правове регулювання* світової економіки й інших видів економічної діяльності в межах СОТ та інших міжнародних економічних організацій. Поняття *інтеграція ринків та інтеграція політики* існували ще до заснування Європейського Співтовариства; єдині національні ринки сформувалися внаслідок як стихійного розвитку торгівлі та поділу праці, так і цілеспрямованої політики держав.

Після посилення та одночасного ускладнення інтеграційних процесів у середині 1980-х років з'явилися прихильники *історичного компромісу* між наднаціональним і міжурядо-

⁴⁰ Шемятенков В. Г. Европейская интеграция. Москва. МО. 2003. С. 341.

вим першопочатками у практиці інтеграції. Наприклад, Дж. Пайндер запропонував нову *концепцію неофедералізму*, що зводилася до складного злиття неофункціонального бачення взаємозв'язку соціальних, політичних явищ і федералістської думки про конституційні проблеми та принципи європейської інтеграції⁴¹. У 90-ті роки з'явилася низка наукових праць, у яких ішлося про надзвичайну різноманітність процесів інтеграції. З огляду на це теорії не переплітаються одна з одною. Наприклад, основою теорії *багаторівневого управління (multilevel governance)* є існування компетенцій різних рівнів, що перетинаються, і взаємодія політичних акторів, яка пронизує всі ці рівні компетенцій. Цю ідею обстоювали Г. Маркс, Ф. Нельсен⁴², які вважали Євросоюз політичним утворенням, де влада розпорошена між різними рівнями управління та суб'єктами, а між секторами наявні істотні відмінності у способах управління. Зокрема, Дж. Пітерсон⁴³ аналізує три рівні прийняття рішень у Євросоюзі:

- *суперсистемний*, на якому ухвалюють історичні рішення, що змінюють Євросоюз як політичну систему. Власне, цей рівень і є рівнем інтеграції у широкому сенсі, саме він є предметом традиційних теорій інтеграції;

- *системний, або рівень реалізації політики*, на якому відбувається практична трансформація інтеграційних інститутів. Інструментом теоретичної інтерпретації цього процесу можна назвати інституціоналізм, що заснований на принципі раціонального вибору. У розумінні деяких учених (К. Армстронг, С. Балмер) інститути є формально-юридичними конструкціями та переліками правил прийняття рішень, що накладають певні зобов'язання на політичних акторів, які керуються власними інтересами⁴⁴;

⁴¹ Див. : Pinder J. *European Communities: Building of a Union*. Oxford. Oxford University Press. 1991. 189 p.

⁴² Див. : Marks G. *Competences, Cracks and Conflicts: Regional Mobilization in the European Union. Governance in the European Union*. London. Sage Publications Ltd. 1998. P. 37; Peterson J. *Decision-making in the European Union. Towards a Framework for Analysis. Journal of European Public Policy*. 1995. № 2 (1).

⁴³ Див. : Peterson J. *Decision-making in the European Union*. № 2 (1).

⁴⁴ Див. : Armstrong K., Bulmer S. *The Governance of the Single European Market*. Manchester, 1998. P. 52.

▪ *мезосистемний*, або рівень формування політики, що дістав відображення у теорії політичних мереж, сутність якої – наявність певного кола акторів і потенційних учасників, які поділяють спільну ідентичність або інтерес у конкретному секторі політики⁴⁵ (Й. Блаттер, Е. Бомберг, Т. Борцель, Д. Марша, Дж. Пітерсон, Р. Родес, Т. Саарелайнен, Дж. Фалкнер, К. Хей та ін.).

Економічні теорії доповнюють правові та політичні теорії інтеграції, які з'явилися набагато пізніше. Варто зауважити, що до виникнення європейських співтовариств термін *економічна інтеграція* не був відомий економічній та юридичній наукам.

Перший крок до осмислення економічних основ європейської інтеграції зробив Я. Тінберген⁴⁶, згодом його ідеї розвинули західні вчені (П. Кептейн та П. ВерЛорен⁴⁷). Спробу визначення європейської інтеграції Я. Тінберген здійснив ще у 70-ті роки ХХ ст., проводячи розмежування між *негативною* та *позитивною* інтеграцією. Учений вважав, що спільний ринок створено шляхом *позитивної* та *негативної* інтеграції. Остання передбачає просте усунення бар'єрів на шляху до транскордонного переміщення осіб, товарів, послуг і платежів, які загалом можна охарактеризувати як ресурси, що необхідні для виробництва товарів і послуг. Потреба у трудових ресурсах втілилася в необхідність створення свободи руху осіб; потреба в інвестиційних ресурсах – у свободу руху капіталів і платежів. Відповідно до економічних теорій розвитку негативна інтеграція приводить до посилення конкуренції, зниження цін і підвищення якості товарів, послуг і факторів виробництва, відповідно, – і до зростання ефективності економіки. *Позитивну інтеграцію* Я. Тінберген розумів як процес ухвалення наднаціональних законів і

⁴⁵ Див.: Wright M. Policy community, policy network and comparative industrial policies. *Political Studies*. 1988. № 36 (2). P. 593–612.

⁴⁶ Див.: Tinbergen J. *Economic Policy: Principles and Design*. Paris. 1956. 38 p.

⁴⁷ Див.: Kapteyn P.J.G., Verloren van Themaat P. *Introduction to the law of the European Communities: From Maastricht to Amsterdam* / ed by W. Goermley Laurence. London. Boston. Kluwer law international. 1998. 1447 p.

створення відповідних інститутів, що суттєво збільшувало, на його думку, мобільність факторів виробництва. Позитивна інтеграція охоплює створення спільних зовнішньоекономічних зносин і політики конкуренції. Таким чином, процес європейської економічної інтеграції історично можна представити як паралельний процес негативної і позитивної інтеграції. Проте, для утворення спільного ринку одного процесу негативної інтеграції недостатньо. Реальною економікою управляють за допомогою широкого кола правил, норм та інших інструментів урядової політики, які сукупно створюють суттєву перешкоду міжнародній економічній інтеграції (національні санітарні норми, преференційні державні закупівлі, промислова політика, національна система оподаткування та субсидювання). Виникає необхідність гармонізації національних політик і розробки спільного підходу, оскільки в іншому випадку це підриває основи вільної та чесної конкуренції у митному союзі. Це є позитивною інтеграцією, за якої гармонізація відповідних національних політик необхідна для ефективного функціонування спільного ринку. Європейське співтовариство, а згодом і Європейський Союз, після набуття чинності Лісабонським договором 2007 року, маючи у своєму арсеналі спільну торговельну та антимонопольну політику, перебувають на стадії завершеної позитивної інтеграції.

Найвагоміший внесок до теорії європейської економічної інтеграції здійснив Б. Баласса⁴⁸, що здійснив спробу систематизації динамічних ефектів інтеграції та їхнього впливу на темпи розвитку економік розвинених країн. Дослідник визначив такі стадії європейської економічної інтеграції: створення ЗВТ, митного союзу, спільного ринку, економічного союзу та повна економічна інтеграція:

- на першому етапі економічної інтеграції (створення ЗВТ) держави-учасниці скасовують імпорتنі тарифи та квоти в торгівлі між собою, водночас зберігаючи національні ім-

⁴⁸ Див. : Balassa B. The theory of Economic Integration. London. Allew and Unwin. 1961. 230 p.

портні тарифи та квоти в торгівлі із третіми країнами. На цьому етапі не спостерігається позитивної інтеграції, про яку йшлося раніше. Держави-учасниці залишаються лише в межах правил ГАТТ/СОТ;

- другий етап (створення митного союзу), у межах якого держави-учасниці не тільки знищують бар'єри у взаємній торгівлі, а й домовляються про спільний митний тариф у торгівлі із третіми країнами. На цьому етапі також не передбачено позитивної інтеграції; рамками відносин держав-учасниць залишаються правила ГАТТ/СОТ;

- на третьому етапі (спільний ринок) митний союз доповнює знищення бар'єрів на шляху руху факторів виробництва між державами-членами. Оскільки правила ГАТТ не поширюються на фактори виробництва (рух робочої сили та капіталів), то держави вже виходять за рамки цих правил;

- на четвертій стадії, за теорією Б. Баласси, відбувається створення економічного союзу держав-членів. Сформувавши спільний ринок, вони переходять до гармонізації економічної політики з обмеженою метою – недопущення дискримінації між економічними операторами держав-членів;

- п'ятий етап (повна економічна інтеграція), що передбачає цілковиту уніфікацію грошово-кредитної, податкової, соціальної та антикризової політики, створення наднаціональної влади, рішення якої для держав-членів уже є обов'язковими.

Таким чином, процес європейської інтеграції пройшов шлях від створення зони вільної торгівлі, митного союзу, спільного ринку, економічного та валютного союзу до створення союзу політичного⁴⁹. Концепція Б. Баласси розкриває логіку поступового руху економічної інтеграції, що відбилася у хронології розвитку процесів інтеграції у межах Євросоюзу. Ця концепція може видаватися занадто ідеалістичною, якби не реалістичні процеси у Європі. Звісно, перші чотири етапи інтеграції історично мали місце у процесі розвитку Євросоюзу. Елементом п'ятого етапу є заснування власне європейсь-

⁴⁹ Див. : Favret J.-M. Droit et pratique de l'Union europeenne. Paris. 2003. P. 45-49.

кого інтеграційного об'єднання із *триопорною* структурою. Проте не в усіх сферах держави-члени погодилися передати свою суверенну компетенцію наднаціональній владі (напр., у зовнішній, оборонній політиці, політиці безпеки). Цим можна пояснити провал Угоди про запровадження Конституції для Європи.

Тим часом Лісабонські Договір про Європейський Союз (ДЄС) і Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС), що набули чинності 1 грудня 2009 року, підтверджують концепцію Дж.-М. Фавре⁵⁰ про політичний союз як найвищий рівень європейської інтеграції. Однак, відповідно до *компромісного* рішення держав-членів, договір не надає Євросоюзу виняткової компетенції у сфері оборони, спільної зовнішньої політики. Отже, концепція Баласси виправдовує себе лише стосовно процесів європейської економічної інтеграції, а не європейської *політичної* інтеграції.

У цьому зв'язку дослідження іншого вченого, Алі М. Ель-Аграа⁵¹, дають повне уявлення про переваги створення зони вільної торгівлі та митного союзу. Серед таких переваг дослідник називає:

- зростання ефективності виробництва внаслідок розширення спеціалізації, згідно із законом порівняльних переваг;
- збільшення обсягу виробництва завдяки кращому використанню ефекту економії масштабу виробництва, що виникає як наслідок збільшення розмірів ринку;
- зміцнення переговорних позицій на міжнародній арені, що дає змогу досягати поліпшених умов торгівлі;
- зміни у сфері ефективності виробництва, які стають необхідними через посилення конкуренції;
- породжені прискоренням науково-технічного прогресу зміни, що позначаються як на кількості, так і на якості факторів виробництва.

⁵⁰ Див. : Favret J.-M. Droit et pratique de l'Union europeenne. P. 45-49.

⁵¹ Див. : El-Agraa Ali M. The European Union. History, Economics & Politics. London. Sydney. Prentice Hall Europe. 1998. 158 p.

За Ель-Аграа вищі форми економічної інтеграції дають додатковий позитивний ефект унаслідок: збільшення мобільності факторів виробництва у процесі зникнення бар'єрів, що заважають транскордонній торгівлі; координації грошово-кредитної та податкової політики; забезпечення повної зайнятості й прискореного економічного зростання⁵².

Можна погодитись і з постулатом Д. Мітрані⁵³ про примат економіки над політичною співпрацею. Дослідник вважає, що секторальна інтеграція поступово перетворюється на нову систему з автономною інституційною структурою. Підтвердженням теорії може служити еволюція європейських інтеграційних відносин щодо вугілля та сталі, атомної енергії (ЄОВС, Євратом) до широкої компетенції європейських співтовариств у сфері торгівлі товарами (ЄЕС, згодом, ЄС). Продовжуючи міркування, Е. Хаас, який уперше вивів теорію неофункціоналізму, зауважив, що інтеграція змінює не тільки форму, а й зміст діяльності⁵⁴. Така система, на його думку, має діяти як єдине політичне ціле. З огляду на це теорія неофункціоналізму звертається до аналізу становлення європейських співтовариств як політичної системи (т. зв. *community method*). Е. Хаас розглядає інтеграцію як процес, у якому "національні актори переконуються в доцільності перенесення своєї лояльності, політичної активності у бік нового політичного центру, інститути якого володіють повноваженнями та претендують на такі повноваження щодо національних держав"⁵⁵.

Д. Мітрані також досліджував багатонаціональний інтеграційний процес, який можна означити як добровільне заснування (через договір між незалежними державами) спільних інституцій і поступове вироблення їхніх спільних полі-

⁵² Див. : El-Agraa Ali M. The European Union. P. 85.

⁵³ Див. : Mitrany D. The prospect of integration: federal & functional. *Functionalism: theory & practice in international relations*. London. University of London Press. 1975. P. 36.

⁵⁴ Див. : Haas E. B. The Uniting Europe. *Political, social & economic forces 1950-1957*. Stanford. Stanford University press. 1968. 117 p.

⁵⁵ Haas E. B. Beyond the Nation-State. P. 18.

тик, що керуватимуться спільними цілями й інтересами. Оскільки він є *добровільним*, то багатонаціональний інтеграційний процес, вочевидь, відрізняється від будь-якої форми примусового врядування чи коаліції націй або держав. Слід відрізнити *багатонаціональний (multinational)* інтеграційний процес між кількома націями від *міжнародної інтеграції* Д. Мітрані, до якої залучені всі або більшість націй світу. Його також необхідно відрізнити від *регіональної інтеграції* – концепції, яку використовують для означення інтеграції різних держав певного регіону світу, але яку фактично варто було б застосувати для пояснення інтеграції окремих регіонів певної держави – процесу, що триває у більшості країн світу. Міжнаціональна інтеграція може відбуватися всередині однієї країни, де є кілька націй, але тоді її інституції базуватимуться на федеральній конституції, а не на договорі незалежних держава.

Поступовий розвиток спільних політик передбачає багатонаціональну інтеграцію як процес, що безперервно еволюціонує, без чітко визначеної кінцевої дати. Оскільки процес є добровільним, то незалежні держави можуть приєднатися до нього будь-коли, відповідно до процедур і критеріїв, що встановлені групою, або ж вийти з нього, якщо вважатимуть, що спільні політики, розроблені або передбачені групою, відповідно до визначення більшістю спільних інтересів, уже не збігаються з їхніми національними інтересами.

Серед багатьох інших методологічних ідей заслуговує на увагу також теорія *політики мереж*, яку запропонував Дж. Петерсон (1995)⁵⁶. Певною мірою теорію можна вважати модифікацією неофункціоналізму, оскільки під мережею автор розуміє розгалужену систему управління у вигляді євроструктур, що забезпечуватиме *спільну взаємозалежність (mutual interdependency)*. Основна мета багатонаціональної інтеграції – досягнення миру та безпеки серед держав-чле-

⁵⁶ Див.: Peterson J. Decision-making in the europeanunion: Towards a Framework for analysis. *Journal of European Public Policy*. 1995. Vol. 2 (№ 1). P. 6993.

нів, так само, як і між ними та рештою світу. Однак, на відміну від військового союзу, де цієї мети досягають шляхом різноманітних зобов'язань політичного та військового характеру, схему багатонаціональної інтеграції будують поступово за допомогою великої кількості спільних політик, зміцнюючи спільні інтереси та створюючи справжню солідарність держав-членів⁵⁷.

За словами І. Яковюка пошук оптимальної моделі інтеграційного об'єднання був властивий європейцям завжди, але особливо чітко виявився на початку ХХІ ст., коли паралельно зі значним кількісним розширенням Євросоюзу змушений був вдаватися до поглиблення інтеграції і реформування інституційної структури та процедури ухвалення рішень⁵⁸. Погоджуючись із цим твердженням, варто наголосити, що на найбільш сучасному етапі інтеграції ЄС стоїть перед ще більшими викликами щодо вдосконалення та видозмінення теорій інтеграції.

Після референдуму Великої Британії щодо виходу з Європейського Союзу (*Brexit*) можливим є відхилення або корегування теорій інтеграції⁵⁹. Наприклад, П. Крег⁶⁰ вважає, що національна конституційна відповідальність за зобов'язання перед Європейським Союзом може виявитися хиткою основою. Незважаючи на те, що тема *Brexit* нині є доволі актуальною, доктринального її вирішення поки немає, а наукова дискусія зачіпає різні міждисциплінарні сфери досліджен-

⁵⁷ Див.: Хоруженко О. Інтеграційна модель для України. *Молода нація*. 2005. № 4. С. 39-44.

⁵⁸ Див.: Яковюк І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз. Харків. Право. 2013. 760 с.

⁵⁹ Див.: Аналіз факторів, що впливали на референдум у Великій Британії, та його наслідків.: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP13-42/RP13-42.pdf>.

⁶⁰ Див.: Craig, Paul P. Responsibility, Voice and Exit: Britain Alone? April 16, 2015; Biondi A. and Birkinshaw P. Britain Alone? The Implications and Consequences of the UK Exit from the EU. 2015. Forthcoming. Oxford Legal Studies Research Paper No. 22/2015.: <http://ssrn.com/abstract=2595292>.

ня⁶¹. Деякі дослідники підкреслюють, що у сучасному світі інтеграція та дезінтеграція розвиваються асинхронно як два різноспрямовані процеси⁶². Інтеграція та дезінтеграція є об'єктивними процесами, що взаємопов'язані. Більш того, дезінтеграція формує передумови інтеграції на нових кількісних та якісних засадах.

Не ставлячи за основну мету дослідження цього процесу в Європейському Союзі, наголосимо на тому, що теорії лише розвиватимуться, залежно від правового оформлення процесів виходу з європейського об'єднання, а це в майбутньому зумовить видозміну правових відносин Великої Британії з європейськими об'єднаннями.

Таким чином, доктрина європейської інтеграції слідувала за практикою, намагаючись інтерпретувати її у категоріях політичних, економічних, соціологічних учень. Проаналізовані теорії європейської економічної інтеграції підтверджують історичну хронологію розвитку процесів інтеграції у межах Євросоюзу. Причому й функціональні принципи права Європейського Союзу відображають динамічний характер еволюції об'єднання у діалектичній суперечливості його розвитку через єдність і боротьбу протилежностей.

Компетенція ЄС зберігає гетерогенний характер і після набуття чинності Лісабонським договором. Незважаючи на ліквідацію триопорної структури Європейського Союзу та розширення його компетенції, метод скоординованої субординації, як і раніше, залишається основним засобом правового регулювання суспільних відносин, найбільш точно відображає його специфіку.

Правові системи всіх держав не існують ізольовано, а постійно взаємодіють, ведуть діалог. Більш того, історія генезису більшості великих правових систем, що колись існува-

⁶¹ Дет. див.: http://opil.ouplaw.com/page/531/brexit-debate-map?Utm_source=twitter&utm_medium=oupintlaw&utm_campaign=oupintlaw

⁶² Див. : Яхтенфукс М., Колэр-Кох Б. Європейська інтеграція. Київ. Вид-во "Киево-Могила. Акад.". 2007. С. 393; Світова економіка. Київ. Либідь. 2000. 582 с.; Гражевська Н. І. Економічні системи епохи глобальних змін. Київ. Знання. 2008. 431 с.

ли, зазвичай починається із запозичення (афінське, римське право, західне право тощо). За словами О. Мережка однією з найбільш розповсюджених юридичних форм взаємодії правових систем є міжнародні угоди⁶³.

Інтеграційні методи вимагають гармонізації, координації та уніфікації економічної і соціальної політики⁶⁴. Вони при-
таманні, насамперед, регіональним формам міжнародної економічної інтеграції. Гармонізація, з одного боку, передбачає збереження важелів контролю держави за економічними процесами, а з іншого, – потребує адаптації національного законодавства до спільно вироблених нормативно-правових принципів. У реальній практиці інтеграції гармонізація має три головних виміри. По-перше, вона означає створення перерозподільного механізму шляхом запровадження системи трансфертів за допомогою різноманітних фондів. Наприклад, у ЄС організовано Європейський соціальний фонд, Європейський інвестиційний банк, Європейський фонд гарантування аграрного розвитку, Європейський фонд регіонального розвитку тощо⁶⁵. По-друге, гармонізація всередині інтеграційної спільноти спричиняє певне зниження її рівня із третіми країнами. По-третє, зосередження перерозподілу в інтеграційному об'єднанні сприяє процесу централізації.

Інтенсифікація міжнародно-правової комунікації, економіко-соціальна глобалізація та інші фактори зумовлюють необхідність переосмислення ролі міжнародного права в системі національного законодавства країн. У нашому випадку ці фактори ще більше підсилюються з огляду на проголошене прагнення – стратегічну мету України – вступ до Європейського Союзу, де одним із визначальних елементів є зближення законодавства. На шляху наближення правової системи України до правової системи ЄС існує низка проблем як суто практичного, так і теоретичного характеру.

⁶³ Див. : Mereshko O. O. The Law of Interaction of Systems of Law as a Branch of Comparative Legal Science. *The Interaction of Legal Systems: Post-Soviet Approaches*. UK: Wildy, Simmonds and Hill Publishing, 2015. P. 135.

⁶⁴ Див. : Robson P. *The Economics of International Integration*. 2nd ed. London. Routledge. 2000. P. 57.

⁶⁵ Див. : *International Economic Integration*. Heidelberg. 1995. P. 51.

С. Булмер і М. Бурч виділяють рецепцію як механізми європеїзації⁶⁶. Рецепція передбачає сприйняття норм, правил і політики ЄС на національному рівні. Рецепція законодавства Європейського Союзу – процес транспонування правової системи, її частини та/або правової культури співтовариства до правової системи України⁶⁷.

Ще в середині 60-х років деякі французькі, англійські й італійські економісти піддали критиці неоліберальні підходи до економічної інтеграції та запропонували інші моделі, що дістали назву *структурної школи*. Головною проблемою регіональної інтеграції, на думку представників школи, є визначення оптимального співвідношення національних програм господарської політики із забезпеченням вигод, що є наслідком міжнародної співпраці. На відміну від ринкових позицій, акцент зроблено на позитивній інтеграції – узгодженні тих чи інших сфер економічної і соціальної політики між урядами країн, що беруть участь в об'єднанні. П. Стріттен, зокрема, розумів під інтеграцією спільну політику зайнятості, монетарну та фіскальну політику, а також антимонopolну політику⁶⁸. Інакше кажучи, для повної інтеграції важливе не стільки забезпечення абсолютної свободи руху товарів і факторів виробництва (свобода дії ринкового механізму), скільки координація економічної політики держав, що мають за мету пом'якшення нерівномірності економічного розвитку окремих країн інтеграційного комплексу й окремих регіонів усередині цих країн, а також забезпечення сталих національних платіжних балансів⁶⁹.

⁶⁶ Див.: Bulmer S., Burch M. Coming to Terms with Europe: Europeanisation, Whitehall and the Challenge of Devolution. *Queen's Papers on Europeanisation*. 2000. No. 9: <http://www.qub.ac.uk/schools/schoolofpoliticsinternationalstudiesandphilosophy/filestore/europeanisationfiles/Fileupload,5296,en.pdf>.

⁶⁷ Дет. див.: Петров Р. А. Транспозиция "acquis" Европейского Союза в правовые системы третьих стран. Киев. Истина, 2011. 384 с.

⁶⁸ Див.: Streeten P. Economic Integration. Aspects and Problems. Second Revised and Enlarged Edition. Leyden. Leyden A.W. Sythoff. 1964. P. 16-17.

⁶⁹ Див.: Рут Ф., Філіпенко А. Міжнародна торгівля та інвестиції. Київ. Основи. 1998. С. 284-291.

На етапі інтеграції європейських країн можна спостерігати й теорії інтеграції третіх країн до Європейського Союзу. На підставі укладених угод із ЄС наявні різні теорії інтеграції до об'єднання. Такими є концепція *гнучкої інтеграції*, теорія *різношвидкісної інтеграції*, *вибіркова інтеграція*, концепції *концентричних кіл* і *піонерних груп*.

Різнорівнева та різношвидкісна інтеграція передбачає, що кожна держава-учасниця самостійно визначає, в яких із напрямів розвитку інтеграції або окремих інтеграційних заходах вона бере участь, у якому обсязі⁷⁰. Ступінь інтеграції держави-учасниці залежить від виконаного обсягу заходів, що передбачені у попередніх умовах інтеграції. За суттю це є виявом принципу *умовності (conditionality)*, який є основним у Європейській політиці сусідства. При цьому жодна зі сторін не може перешкоджати іншим державам-учасникам прискорено просуватися до вищого ступеня інтеграції. На початку зародження цієї концепції, за словами Е. Грабітца, її було спрямовано на впровадження федерального політичного союзу в кілька етапів, унаслідок чого деякі держави співпрацюють ближче на більш ранній момент часу, а інші – наслідуватимуть цей приклад пізніше⁷¹.

Згодом професор Ф. Шарпф в аргументуванні пішов далі й запропонував постійне співіснування кількох стандартів як основний принцип ЄС – введення різних стандартів для різних груп членів на постійній основі, залежно від готовності країн⁷². Зважаючи на дискусійність цього питання в ЄС, європейська доктрина запропонувала класифікацію *різношвидкісної інтеграції та диференціації*, автором якої став А. Стаббс. Учений розрізняв часову, територіальну та секто-

⁷⁰ Див. : Alexander C.-G. Stubb. A Categorization of Differentiated Integration. *Journal of Common Market Studies*. June 1996. Vol. 34. N 2. P. 283-295; Alex Warleigh-Lack. Towards a Conceptual Framework for Regionalisation: Bridging 'New Regionalism' and 'Integration Theory'. *Review of International Political Economy*. 2006. 13(5). P. 750-771; Matej Avbelj. Differentiated Integration. Farewell to the EU-27? *German Law Journal*. January 2013. Vol. 14. N 1. P. 193-194.

⁷¹ Див. : Grabitz E. (ed.) *Abgestufte Integration. Eine Alternative zum herkömmlichen Integrationskonzept*. Kehl. Engel. 1984.

⁷² Див. : Scharpf F.W. *Regieren in Europa. Effektiv und demokratisch?* Frankfurt und New York. Campus. 1999.

ральну диференціацію⁷³. Цю концепцію нині представляють й ідеї у сфері зовнішніх зносин Європейського Союзу із третіми країнами (зокрема, К. Дисон⁷⁴, Г. Майон⁷⁵, А. Стабб⁷⁶, А. Варлей⁷⁷, К. Холзінгер⁷⁸), що розробили концепцію співпраці ЄС із третіми країнами на різних рівнях інтеграції.

Теорію *концентричних кіл* запропонував прем'єр-міністр Франції Е. Балладюр 1994 року у відповідь на доповідь депутатів Бундестагу В. Шойбле та К. Ламерса. Ідея теорії – формування в Європі трьох інтеграційних кіл: "... загального кола всіх членів ЄС, обмежених спеціалізованих кіл для тих, хто хоче просуватися швидше, і системи асоціацій для третіх країн, які бажають співпрацювати з Європою", але без фіксованої ієрархізації держав у межах цієї структури⁷⁹.

Визнаючи потребу в тіснішій співпраці між окремими європейськими державами як засобі відновлення інтеграційної динаміки ЄС, Х. Ведрін розглядає ідею *змінної геометрії* – формування поглибленої співпраці між різними державами у різних сферах європейської інтеграції без формального закріплення та окремої інституційної системи як придатнішу до застосування, більш того, як єдиний ефективний інструмент функціонування ЄС після розширення на Схід⁸⁰. На тлі такого неоднозначного ставлення до проєктів диференційованої інтеграції у виступі у Бундестазі (27.06.2000)

⁷³ Див.: Stubb A. C. A Categorization of Differentiated Integration. *Journal of Common Market Studies*. 1996. 34(2). P. 283-295.

⁷⁴ Див.: Dyson K. and Marcussen M. Transverse Integration in European Economic Governance: Between Unitary and Differentiated Integration. *Journal of European Integration*. 2010. 32(1). P. 17-39.

⁷⁵ Див.: Majone G. *Europe as the Would-Be World Power. The EU at Fifty*. Cambridge. Cambridge University Press. 2009.

⁷⁶ Див.: Stubb A.C. *Negotiating Flexibility in the European Union. Amsterdam. Nice and Beyond*. Basingstoke. Palgrave. 2002.

⁷⁷ Див.: Warleigh A. *Flexible Integration. Which Model for the European Union?* Sheffield. Sheffield Academic Press, 2002.

⁷⁸ Див.: Holzinger K. *EU Environmental Policy in the Joint-Decision Trap? The Critical Balance between Negative and Positive Integration. Exits from the Joint-Decision Trap: Comparing EU Policies*. Oxford University Press, 2011.

⁷⁹ Див.: Diplomatie francaise. *Entretien avec Edouard Balladur. Politique internationale*. Hiver. 2004-2005. № 106.

⁸⁰ Див.: Vedrine H. *Les cartes de la France a l'heure de la mondialisation. Dialogue avec Dominique Moisi*. Paris. Fayard. 2000. P. 96-97.

Ж. Ширак слідом за Й. Фішером виклав своє бачення "багатошвидкісної Європи", що ґрунтується на необхідності формування відкритої для приєднання *авангардної групи* (*groupe pionnier*) європейських держав, які воліють брати участь у поглибленій співпраці одразу після підписання нового договору за результатами міжурядової конференції у Ніцці. Він виділив три сфери, які вважав за доцільне включити до об'єкта такої співпраці, – економічна політика, політика безпеки й оборони та боротьба зі злочинністю, тобто всі напрями (регульовані міжурядовою процедурою), які не входили до комунітарного методу управління.

У європейській доктрині набуває широкого поширення також явище конституціоналізації права ЄС, що пов'язують із розширенням правотлумачної діяльності Суду ЄС⁸¹. Вітчизняна доктрина просунулася далі, зазначивши, що механізм конституціоналізації, що пов'язаний передусім з інтеграційними процесами, може функціонувати не тільки у внутрішній, а й у зовнішній міжнародно-правовій сфері⁸².

На сьогоднішні у відносинах Європейського Союзу із трети країнами відстежується тенденція до активнішого просування ідей європейської інтеграції, причому з різними регіонами на різних стадіях інтеграції. І вирішальним для розвитку європейської економічної інтеграції є принцип захисту ринкової економіки з метою ефективного функціонування внутрішнього ринку. У цьому зв'язку в європейській доктрині набуває поширення теорія *європеїзації*. Р. Ландрех, зокрема, називає європеїзацію поступовим процесом переорієнтації форми політики держави щодо включення політичної та економічної динаміки ЄС до частини організаційної логіки національної політики⁸³. Конкретизуючи це тверд-

⁸¹ Дет. див. : Комарова Т. В. Суд Європейського Союзу: розвиток судової системи та практики тлумачення права ЄС. Харків. Право. 2018. С. 244.

⁸² Див. : Стрельцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом: теорія та практика. Київ. Алерта. 2017. 532 с.

⁸³ Див. : Ladrech R. Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. *Journal of Common Market Studies*, 1994. Vol. 32. Iss. 1. P. 69-88; Ladrech R. *Europeanization and National Politics*. Basingstoke. Palgrave Macmillan. 2010.

ження, Т. Бьорзель вважає це процесом, за допомогою якого внутрішні напрями національної політики держави стають дедалі більш схильними до європейської політики⁸⁴. За суттю цей процес має дві форми – *європеїзації* всередині Європейського Союзу та *поширення* його права на треті країни за рахунок імплементації положень об'єднання у правопорядки третіх країн. Власне бачення концепції демонструють Т. Рісс, М. Коул і Дж. Капарозо. Європеїзація, на їхню думку, означає виникнення та розвиток на європейському рівні особливих структур управління – політичних, правових і соціальних інститутів⁸⁵. Основне завдання таких установ – налагодження взаємодії між державами – членами ЄС та інститутами об'єднання. Більш розширене тлумачення концепції європеїзації дали С. Балмер і С. Радаеллі, визначаючи європеїзацію як формування, поширення та інституціоналізацію формальних і неформальних правил, процедур, політичних парадигм, способів дій, спільних переконань і норм, які спочатку було розроблено та консолідовано на рівні Європейського Союзу, а згодом – інкорпоровано до національного законодавства його держав-членів⁸⁶.

Загалом можна стверджувати, що право ЄС пройшло тривалий час формування та, по суті, спричинило виникнення *особливого правопорядку*, який характеризують як *sui generis*⁸⁷. При цьому доктрина наголошує на тому, що й сам правопорядок ЄС постійно зазнає змін унаслідок формування та розвитку. Тим самим правопорядок стає *живим* правом, що постійно еволюціонує.

⁸⁴ Див. : Börzel T. Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain. *Journal of Common Market Studies*. 1999. 39:4, 573-596.

⁸⁵ Див. : Risse T., Cowles M., Caporaso J. Europeanization and Domestic Change: Introduction. *Transforming Europe: Europeanization and Domestic Change*. London. 2001. 327 p.

⁸⁶ Див. : Bulmer S. J., Radaelli C. M. The Europeanisation of National Policy? *Queen's Papers on Europeanisation*. 2004. Vol. 1. 431 p.

⁸⁷ Див. : Брацук І. З. Теоретико-правові засади імплементації права Європейського Союзу в національне право держав-членів. Львів. ЛНУ ім. Івана Франка. 2016. С. 36.

Отже, доктрина європейської інтеграції слідувала за практикою, намагаючись інтерпретувати її у категоріях політичних, економічних, соціологічних учень. Інтеграцію в межах Європейського Союзу можна розглядати як унікальне явище, яке не має аналогів у світовій практиці. Проаналізовані теорії європейської економічної інтеграції підтверджують історичну хронологію розвитку процесів інтеграції у форматі Євросоюзу. Теорія рівнів європейської інтеграції Б. Баласси загалом відображає історичні етапи створення та функціонування Європейського Союзу. І на сьогоднішні в Україні відбувається активна фаза інтеграції до права співтовариства через механізми імплементації Угоди про асоціацію з ЄС.

1.2. Міжнародно-правові форми співпраці ЄС із третіми країнами та міжнародними організаціями

1.2.1. Договірна практика співпраці ЄС із третіми країнами

Договірна практика ЄС є дуже широкою. Через міжнародні угоди, укладені з іншими країнами, відбувається поширення дії права Євросоюзу на відносини з іншими суб'єктами міжнародного права, оскільки такі угоди можуть містити правові положення, запозичені з первинного та вторинного права Євросоюзу, або мати посилання на необхідність приведення внутрішнього права третіх країн у відповідність до положень окремих сфер права співтовариства⁸⁸.

У практиці зовнішніх зносин ЄС сформовано такі види угод: галузеві угоди про співпрацю, торговельні угоди, угоди про партнерство та співпрацю, угоди про асоціацію. Інститути Євросоюзу мають доволі тривалу практику застосування

⁸⁸ Див. : Муравйов В., Сербулов В. Співвідношення права Європейського Союзу з міжнародним правом. *Український правовий часопис*. 2004. Вип. 9. С. 14-20; Муравйов В. І. Міжнародні угоди Європейського Союзу та *acquis communautaire*. *Право України*. 2012. № 3-4. С. 306-320.

інституту асоціації із третіми країнами як правової основи двосторонньої співпраці.

Від закріпленої в установчому договорі правової основи для укладання міжнародних угод ЄС залежать сфера та напрями співпраці сторін угоди, що значною мірою визначає форми та ступінь впливу права ЄС на правопорядки країн, з якими укладено угоди. Більшість угод укладено на засадах ст. 207, 209, 212, 216, 217, 219, 352 ДФЄС⁸⁹, які можуть бути застосовані для визначення правових основ укладання міжнародної угоди самостійно або разом із якоюсь іншою серед цих статей. З огляду на це важливим є визначення правових меж і співвідношення статей, що виступають правовою основою укладання міжнародних угод Євросоюзом.

На думку В. Муравйова при укладанні угод про асоціацію на засадах ст. 217 ЄС має такі широкі повноваження, що всі сфери, на які поширена його компетенція в межах внутрішнього ринку, можуть стати об'єктом регулювання таких угод⁹⁰. Навіть рішення Суду ЄС можуть стати частиною угод про асоціацію, що поширює територіальну сферу дії таких рішень на треті країни, які є сторонами цих угод.

Європейський Союз укладає різні міжнародні угоди із країнами, що не є державами – членами співтовариства, які наразі регулюють ст. 216–219 Договору про функціонування ЄС. Слід наголосити: будь-яка з угод, що укладена Європейським Союзом, повинна мати юридичну базу, яку передбачають установчі договори цього об'єднання⁹¹.

Угоди ЄС з іншими країнами, які укладено на підставах виняткової та змішаної компетенції інститутів ЄС, є частиною первинного права ЄС від моменту набуття ними чинності. Щодо міжнародних угод, які укладені ЄС у межах зміша-

⁸⁹ Тут і далі див. : Зібрання актів європейського права. *Право України*. 2013. Вип. 1: Європейський Союз / К. В. Смирнова ; за заг. ред. В. І. Муравйова.

⁹⁰ Див. : Муравйов В., Сербулов В. Співвідношення права Європейського Союзу з міжнародним правом. С. 14-20; Муравйов В. І. Міжнародні угоди Європейського Союзу та *acquis communautaire*. С. 306-320.

⁹¹ Див. : Березовська І. А., Лисенко О. М. Лісабонський договір як правова основа для регулювання зовнішніх зносин Європейського Союзу. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 307-311.

ної компетенції, Суд ЄС розтлумачив (див. справу *Demirel v. Stadt Schwabisch Gudn*⁹²), що ст. 217 ДФЄС наділяє ЄС повноваженнями гарантувати забезпечення зобов'язань щодо інших держав у всіх сферах компетенції ЄС, що передбачені установчими договорами ЄС. Відповідно до ст. 216 ДФЄС, міжнародні угоди ЄС, що укладені згідно з процедурою, яку зумовлює ст. 218 ДФЄС, мають обов'язкову юридичну силу як для інститутів ЄС, так і для держав – членів ЄС. Отже, положення міжнародних угод, що укладені ЄС з іншими країнами чи міжнародними організаціями, які мають пряму дію у правових системах держав – членів ЄС, володіють пріоритетом над будь-яким актом, що видав інститут ЄС у випадку колізії. Це поширено на всі випадки, крім тих, за яких акт інституту ЄС видано з метою забезпечення дії міжнародної угоди (справа *Nakajima v Council*⁹³) та в акті інституту ЄС є пряме посилання на міжнародну угоду (справа *Fediol v. Commission*⁹⁴). Положення міжнародних угод ЄС, що укладені на підставі змішаної компетенції ЄС, також є частиною правової системи ЄС, але тільки з питань компетенції у сфері зовнішньої політики ЄС. Суд ЄС має право тлумачення положень міжнародних угод ЄС, що укладені на підставі ексклюзивної чи змішаної компетенції у сфері зовнішньої політики для забезпечення однакової імплементації цих угод у ЄС і державах – членах об'єднання⁹⁵.

Міжнародні угоди, що укладені державами – членами ЄС з іншими країнами чи міжнародними організаціями та набули чинності до їх членства в ЄС, на думку Суду Європейського Союзу, є частиною правової системи об'єднання⁹⁶. Відповідно до ст. 352 ДФЄС міжнародні угоди, які не належать до компетенції ЄС і були підписані державами – членами ЄС до їх вступу до ЄС, не мають юридичної сили для ЄС та інших держав –

⁹² Див. : Case 12/86, *Demirel v Stadt Schwabisch Gudn* [1987] ECR 3719.

⁹³ Див. : Case C-69/89, *Nakajima v Council* [1991] ECR I-2069.

⁹⁴ Див. : Case 70/87, *Fediol v Commission* [1989] ECR 1781.

⁹⁵ Див. : Case 104/81, *Hauptzollamt Mainz v C.A. Kupferberg* [1982] ECR 3641.

⁹⁶ Див. : Case 21-4/72, *International Fruit Co NV v Produktaschap voor Groenten en Fruit* (№ 3) [1972] ECR 1219.

членів об'єднання. Проте інститути Євросоюзу не мають чинити перешкоди державам-членам у виконанні зобов'язань, що випливають із цих договорів⁹⁷.

Рішення судових органів, які мають повноваження вирішувати спори між ЄС та іншими сторонами, є обов'язковими для Суду ЄС⁹⁸. Постанови органів, що створені у межах угод між ЄС та іншими державами (різні комітети та ради), є частиною *acquis* у випадку, якщо ці органи можуть ухвалювати рішення, що мають обов'язкову юридичну силу. Постанови таких органів, які не можуть ухвалювати рішення, наділені обов'язковою юридичною силою та можуть бути взяті до уваги інститутами ЄС і державами – членами ЄС з урахуванням значущості намірів і зобов'язань сторін таких угод⁹⁹.

Рішення Суду Європейського Союзу щодо тлумачення положень міжнародних угод, стороною яких є ЄС, мають важливе значення для правової системи об'єднання, оскільки Суд ЄС:

- по-перше, тлумачить законність актів, які прийнято інститутами ЄС у процесі підписання міжнародних угод ЄС з іншими країнами¹⁰⁰;
- по-друге, тлумачить законність і дію актів інститутів об'єднання та їхню відповідність міжнародним договорам, які мають обов'язкову силу для ЄС¹⁰¹;
- по-третє, створює єдиний підхід до тлумачення міжнародних угод ЄС у правовій системі об'єднання.

У сучасній зовнішньополітичній практиці Європейського Союзу угоди про асоціацію досі поширені¹⁰²; нині ЄС має відносини асоціації майже зі 100 країнами світу – як із тими, що

⁹⁷ Див. : Case 812/79, Attorney-General v Burgoa [1980] ECR 2961.

⁹⁸ Див. : Case 21-4/72, International Fruit Co NV v Produktaschap voor Groenten en Fruit (№ 3) [1972] ECR 1219.

⁹⁹ Див. : Hartley T. C. The foundations of European Community Law: An introduction to the constitutional and administrative law of the European Community. Oxford. New York. Oxford University Press. 1998. 495 p.

¹⁰⁰ Див. : Case C-268/94, Portugal v Council [1996] ECR.

¹⁰¹ Див. : Case C-280/93, Germany v Council [1994] ECR I-4973.

¹⁰² Див. : Березовська І. А. Правове регулювання відносин Європейського Союзу з асоційованими країнами : дис. ... канд. юрид. наук. Київ. 2005. 198 с.

розвиваються (напр., Угода Котону між ЄС і 78 країнами Африки, Карибського та Тихоокеанського басейнів, 2000), так і з розвиненими країнами (напр., галузеві угоди, що встановлюють відносини асоціації між ЄС і Швейцарією). Крім того, угоди про асоціацію з ЄС можуть мати багатосторонній характер й укладатися з міжнародними організаціями. Зокрема, країни Південної і Центральної Америки перебувають у колі інтересів ЄС, причому тут співтовариство спрямовано вже не на двосторонні, а на міжрегіональні угоди. Наприклад, нині тривають перемовини про укладання подібних угод між ЄС та Організацією Південноамериканського спільного ринку (МЕРКОСУР, до якої входять Аргентина, Бразилія, Венесуела, Парагвай, Уругвай), країнами Андського співтовариства (Болівія, Еквадор, Колумбія, Перу) та державами Центральної Америки (Гватемала, Гондурас, Коста-Ріка, Нікарагуа, Панама, Сальвадор). Необхідно зауважити, що сучасні угоди про асоціацію можуть бути укладені як із тими державами, що розглядають перспективу членства в ЄС, так і тими, що формально не можуть вступити до співтовариства (напр., Угода про асоціацію із Чилі, 2002).

Одним із типів асоціації є *асоціації розвитку*, що конституційовані на підставі Ломейських угод (1975-2000), які наразі замінила угода Котону (2000)¹⁰³. Цікавим є вилучення із тексту Ломейських конвенцій терміна *асоціація*, з огляду на політичний імідж останньої як форми співпраці із залежними країнами. Однак правовою підставою цих угод стала колишня ст. 239 (за ред. Маастрихтського договору, ст. 310 – за Ніццькою редакцією¹⁰⁴, нині – ст. 217 ДФЄС)¹⁰⁵. Вона передбачала

¹⁰³ Див. : Partnership agreement between the members of the African, Caribbean and Pacific Group of States of the one part, and the European Community and its Member States, of the other part, signed in Cotonou on 23 June 2000. Protocols. Final Act – Declarations. *Official Journal*. 2000. L. 317/3.

¹⁰⁴ Див. : Муравйов В. Правове регулювання зовнішніх зносин Європейського Союзу. *Український правовий часопис*. 2004. Вип. 9. С. 3-13.

¹⁰⁵ Див. : Бризкун К. А. Влияние рекомендательных актов международных организаций на развитие международно-правовых и внутригосударственных норм Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва. 2011. 22 с.

систему преференцій для партнерів ЄС для держав, що розвиваються, у постачанні продукції на спільний європейський ринок, з допомоги із соціальних питань, у становленні ринкової економіки тощо. За Ломейськими угодами створено спеціальні інститути співпраці – Рада міністрів держав-учасниць, посольський комітет і паритетні збори. Останнім є договір про партнерство між ЄС і 77 країнами АКТ (Договір Котону, 2000). Його особливостями, порівняно із попередніми угодами, є внесення положень щодо політичного діалогу між ЄС і кожним партнером, запровадження санкцій за порушення прав людини та корупцію тощо.

Ще одним типом можна визнати *чисту* асоціацію, прикладом якої стали угоди ЄС із чотирма державами: Грецією (1961), Туреччиною (1963), Мальтою (1970), Кіпром (1972). Науковці країн Заходу називають її *асоціацією вільної торгівлі* або *вступною асоціацією*, оскільки основною умовою підготовки угод була поетапна підготовка цих держав до прийняття до ЄС (винятком є лише Туреччина, питання прийняття якої досі не вирішене)¹⁰⁶.

Стосовно постсоціалістичних держав Центрально-Східної Європи Європейський Союз у першій половині 90-х років ХХ ст. застосовував два типи угод: із країнами Центральної Європи та Балтії ЄС уклав Європейські угоди про асоціацію¹⁰⁷; із державами СНД – угоди про партнерство та співпрацю¹⁰⁸.

¹⁰⁶ Див.: Decision No 1/95 of the EC – Turkey Association Council of 22 December 1995 on implementing the final phase of the Customs Union. *Official Journal*. L. 35. 13.2.1996. P. 1-47: [http://eurlex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?Uri=CELEX:21996D0213\(01\):EN:HTML](http://eurlex.europa.eu/lexuriserv/lexuriserv.do?Uri=CELEX:21996D0213(01):EN:HTML).

¹⁰⁷ Див.: Угода про асоціацію між ЄС та Литвою. *Official Journal*. 1998. L. 51/3; Угода про асоціацію між ЄС та Латвією. *Official Journal*. 1998. L. 26/3; Угода про асоціацію між ЄС та Естонією. *Official Journal*. L. 68/3; Угода про асоціацію між ЄС та Чехією. *Official Journal*. 1994. L. 360/2; Угода про асоціацію між ЄС та Угорщиною. *Official Journal*. 1993. L. 347/2; Угода про асоціацію між ЄС та Польщею. *Official Journal*. 1993. L. 348/2; Угода про асоціацію між ЄС та Словенією. *Official Journal*. 1999. L. 51/3.

¹⁰⁸ Див., напр.: Угода про партнерство і співробітництво між ЄС та Білоруссю. COM (95)137 final; Угода про партнерство і співробітництво між ЄС та Туркменістаном. COM (97) 0693 final; Угода про партнерство і співробітництво між ЄС та Російською Федерацією. *Official Journal*. 1997. L. 327; Угода про партнерство і співробітництво між ЄС та Україною. *Official Journal*. 1998. L. 49; Угода про партнерство і співробітництво між ЄС та Молдовою. *Official Journal*. 1998. L. 181.

Як впливає зі ст. 217 ДФЄС, партнерами ЄС по асоціації можуть бути держави чи міжнародні організації. Стосовно держав слід зауважити, що, на відміну від угод про приєднання, ст. 217 не містить жодних обмежень з територіальної належності другої договірної сторони. З огляду на це асоціюватися з ЄС можуть не лише європейські країни. Загалом визначення асоціації, що міститься у ст. 217 ДФЄС, є досить розпливчастим, отже, може бути використане з найрізноманітнішими цілями – від запровадження співпраці з деякими суб'єктами міжнародного права, які не можуть чи не прагнуть до Євросоюзу, до створення тісних асоційованих зв'язків як передумови вступу до об'єднання¹⁰⁹.

Більшість міжнародних угод, які укладають на засадах, що визначені у ст. 207, належать до так званих тарифних і торговельних. Назви таких угод, які наразі закріплено у ст. 207.1, пов'язані з тим, що ЄС почав діяльність у сфері з укладання міжнародних угод із третіми країнами щодо спільного торговельного тарифу на засадах ст. 111 (яку вилучено при підписанні Маастрихтського договору) Договору про заснування ЄЕС (т. зв. тарифні угоди). Під час перехідного періоду зі створення спільного ринку в межах ЄЕС (1958–1970) співтовариство брало участь у багатосторонніх угодах у системі ГАТТ, які мали за мету загальне зниження митних тарифів. Проте вже після спливання перехідного періоду з 1 січня 1970 року співтовариство отримало компетенцію укладати торговельні угоди на засадах ст. 113 (тепер – ст. 207) у межах здійснення спільної торговельної політики (СТП). Такі угоди регулювали вже не тільки митні питання, вони стосувалися кількісних обмежень у торгівлі, експортних кредитів тощо. Зокрема, співтовариство почало укладати на двосторонній основі угоди про торгівлю, торговельну співпрацю, створення зони вільної торгівлі, надання продовольчої допомоги, а на багатосторонній – товарні угоди.

¹⁰⁹ Європейське право: право Європейського Союзу. У 3 кн. Кн. 3. Право зовнішніх зносин Європейського Союзу. Київ. Ін Юре. 2015. 408 с.

Положення ст. 207 ДФЄС служать правовою основою для укладання міжнародних угод ЄС у випадках, за яких предмет чи цілі міжнародної угоди підпадають під тлумачення СТП. Лісабонським договором про функціонування ЄС передбачено поширення сфери спільної торговельної політики на торгівлю послугами, торговельні аспекти інтелектуальної власності, прямі іноземні інвестиції. Коли ж предмет чи цілі угоди виходять за межі положень ст. 207, то виникає необхідність у додатковій правовій основі¹¹⁰. Навіть якщо предмет чи цілі угоди не підпадають під тлумачення СТП, Євросоюз усе ж може мати компетенцію на укладання угоди з метою її здійснення, але тільки тоді, коли це впливає із чітко визначених або дорозумілих повноважень у сфері зовнішніх зносин. Нарешті, за відсутності чітко визначених або дорозумілих повноважень для дій у сфері зовнішніх зносин, і коли такі дії є необхідними для досягнення мети співтовариства, ст. 352 надає відповідні, хоча й додаткові, правові засади для компетенції ЄС у цій сфері (правовими засадами для укладання міжнародних угод стають ст. 207 та 352 ДФЄС).

Важливо також звернути увагу на те, що застосування ст. 207 як однієї з основ для укладання міжнародних угод з іншими суб'єктами міжнародного права допомагає вводити в дію пов'язані з торгівлею положення широкомасштабних угод про співпрацю, партнерство або асоціацію до набуття ними чинності, шляхом підписання так званих тимчасових угод між ЄС і третіми країнами, які зазвичай відтворюють положення широкомасштабних угод про торгівлю, свободу здійснення платежів, що пов'язані з переміщенням товарів, забезпеченням конкуренції, і не вимагають ратифікації з боку держав – членів Євросоюзу. Їх підписують спільно Рада та Комісія ЄС.

Отже, положення ст. 217 ДФЄС не можна назвати вичерпними для визначення правової природи асоціації ЄС із третіми країнами та міжнародними організаціями.

¹¹⁰ Див. : Європейське право: право Європейського Союзу. У 3 кн. Кн. 2. Матеріальне право Європейського Союзу. Київ. Ін Юре. 2015. 456 с.

1.2.2. Міжнародно-правові аспекти співпраці ЄС з міжнародними організаціями

Принцип співпраці – це міжнародно-правова норма, що закріплена на універсальному рівні з прийняттям Статуту Організації Об'єднаних Націй (ст. 1 п. 3). Його закріплено як в установчих договорах ЄС, так й у Статуті Ради Європи.

ЄС не є традиційним суб'єктом міжнародного права і, на відміну від держав, має визначену міжнародну правосуб'єктність. Зокрема, М. Микієвич, М. Муравйов, Л. Луць, В. Денисов, О. Довгань вважають, що ЄС володіє договірною компетенцією та міжнародною правосуб'єктністю. Стаття 5 Договору про Європейський Союз також зазначає, що "межі компетенції Союзу визначаються принципом делегованих повноважень. Використання компетенцій Союзу регулюються на основі принципів субсидіарності та пропорційності". Отже, зовнішні дії ЄС обмежено повноваженнями, які він може реалізовувати відповідно до цілей установчих договорів¹¹¹. Згідно зі ст. 208 ДФЄС об'єднання може укладати із третіми державами та компетентними міжнародними організаціями будь-які угоди, що сприяють досягненню цілей у сфері співпраці.

Участь ЄС у міжнародних організаціях є наслідком реалізації ним своїх повноважень, отже, обмежена сферою його компетенції. Європейський Союз має різні повноваження в окремих сферах. У тій частині, що належить до його виняткових повноважень, об'єднання може укласти відповідну угоду про членство в міжнародній організації. На практиці є небагато прикладів укладання подібних угод. Більшість міжнародних угод Європейський Союз укладає у взаємодії із державами-членами, оскільки питання діяльності міжнародної організації стосуються як ЄС, так і його держав-членів. Результат – укладання змішаних угод, сторонами яких є, з одного боку, ЄС і держави-члени, з іншого, – третя країна чи міжнародна організація¹¹².

¹¹¹ Див. : Зібрання актів європейського права.

¹¹² Див. : Гнатюк М. Формування переговорної позиції та порядок укладання міжнародних договорів ЄС після Лісабону. *Вибори та демократія*. 2011. № 3 (29). С. 44-49.

У відносинах із міжнародними організаціями Євросоюз використовує як традиційні форми, притаманні практиці інших міжурядових об'єднань, так і ті, що більш характерні для відносин держав із міжнародними організаціями. Прикладом останнього є членство ЄС у деяких впливових міжнародних організаціях, таких як СОТ, Продовольча та сільськогосподарська організація ООН (ФАО), ЄБРР, Євроконтроль, Енергетичне співтовариство, Гаазька конференція приватного права. Отже, ЄС – член міжнародних організацій, при п'яти організаціях якого діють його закордонні представництва, ще в кількох – він має статус спостерігача.

Членство ЄС у міжнародних організаціях за сучасних обставин може набувати форм створення нових організацій і приєднання до тих, що існують. Як свідчить практика, колишні європейські співтовариства мали право засновувати міжнародні організації. Для прикладу, Європейське Співтовариство взяло участь у створенні Організації з рибальства у північно-західній Атлантиці (Council Regulation (EEC) No. 3179/78 of 28.12.78) та Організації зі збереження лосося в північній частині Атлантичного океану (Council Decision (82/886/EEC) of 13.12.82). Нині ЄС став повноправним членом багатьох міжнародних організацій. Наприклад, об'єднання є членом СОТ із 1 січня 1995 року, Європейська комісія виступає від імені всіх держав-членів на всіх засіданнях СОТ¹¹³. Колишнє Європейське Співтовариство мало статус дійсного члена у ФАО із грудня 1991 року¹¹⁴. ЄС також є одним із засновників ЄБРР, об'єднання підписало угоду про створення організації (29.05.90) і стало його дійсним членом. Крім того, на думку Р.А. Вессела, ЄС *de facto* є членом Всесвітньої митної організації, а його участь в Організації з економічного співробітництва та розвитку за змістом на-

¹¹³ Див.: Трунк-Федорова М. П., Трунк А. Применение норм ВТО в праве Европейского сообщества. *Международное публичное и частное право: проблемы и перспективы*. Санкт-Петербург. 2007. С. 335-344.

¹¹⁴ Див.: Нгуен Куок Динь, Патрик Дайе, Алэн Пеле. *Международное публичное право*. В 2 т. Т.1. Кн.1. Формирование международного права. Киев. Сфера. 2000. С. 361.

ближена до повного членства¹¹⁵. До 1 грудня 2009 року членство в таких міжнародних організаціях належало Європейському Співтовариству, правонаступником якого є Європейський Союз із міжнародною правосуб'єктністю.

Порядок взаємодії ЄС і міжнародних організацій визначено ст. 220 і 221 ДФЄС. Згідно зі ст. 220 ЄС установлює всі належні форми співпраці з органами ООН і її спеціалізованими установами, Радою Європи, Організацією з безпеки та співпраці в Європі, Організацією економічної співпраці та розвитку. Європейський Союз також підтримує належні відносини з іншими міжнародними організаціями. Відповідальність за імплементацію статті покладено на Високого представника ЄС із зовнішньої і безпекової політики та Комісію. Згідно зі ст. 221 делегації ЄС, якими керує Високий представник із європейської зовнішньої та безпекової політики, представляють об'єднання у міжнародних організаціях. Стаття також зобов'язує делегації діяти у тісній співпраці з дипломатичними та консульськими місцями держав-членів.

Відповідно до ст. 216 ДФЄС, ЄС може укласти угоди з міжнародними організаціями, а ст. 218 вказує, що перемовини про їх укладання мають відбуватися за такою процедурою, про яку йтиметься далі. Рада Європи санкціонує початок перемовин, ухвалює директиви з їх ведення та санкціонує укладання й підписання угод. Європейська комісія (Високий представник, якщо угода винятково або переважно стосується спільної зовнішньої політики та політики безпеки Союзу з питань зовнішньої політики та політики безпеки) подає рекомендації РЄ, яка ухвалює рішення про початок перемовин і призначення, залежно від предмета угоди, представника ЄС чи керівника переговорної групи. Рада може спрямувати на адресу представника перемовин директиви та призначити спеціальний комітет, у консультаціях з яким мають відбуватися перемовини. Рада за пропозицією

¹¹⁵ Див. : Ramses A. Wessel. The Legal Framework for the Participation of the European Union in International Institutions. *European Integration*. Vol. 33. № 6. November 2011. P. 632.

представника перемовин має ухвалити рішення, що санкціонує підписання угоди, за потреби – її тимчасового застосування до набуття чинності. Рада Європи має ухвалювати рішення про укладання угоди після отримання згоди Європейського парламенту. Відповідно, Європейський парламент має надати висновок протягом терміну, що визначений РЄ залежно від терміновості справи. Рада має діяти одностайно. Рішення про укладання такої угоди набуває чинності після схвалення державами-членами, згідно з відповідними конституційними вимогами. Європейський парламент має бути поінформований про перебіг усіх етапів процедури. Держави-члени, Європейський парламент, Рада чи Європейська Комісія можуть отримати висновки Суду ЄС щодо відповідності передбачуваної угоди установчим договорам. За негативного висновку Суду угода може набути чинності лише за умови внесення до неї змін чи перегляду установчих договорів ЄС.

У багатьох міжнародних органах та організаціях колишнє Європейське Співтовариство (нині ЄС) мало та/або має статус спостерігача, що передбачає: Євросоюз може бути присутній на засіданнях органу чи організації, але без права голосу¹¹⁶. До них належать ООН, у системі якої ЄС має статус спостерігача у Генеральній Асамблеї, Економічній і Соціальній раді, таких регіональних і функціональних комісіях, як Комісія з прав людини, Комісія зі сталого розвитку, більшості спеціалізованих установ, серед яких МОП, ВООЗ, ЮНЕСКО¹¹⁷. Такий статус ЄС у цих організаціях К. Зіглер охарактеризувала як "особливий статус учасника через відсутність спеціальних положень у відповідних договорах"¹¹⁸.

Яскравим прикладом особливої природи міжнародної суб'єктності ЄС є питання його участі у ключовій міжнарод-

¹¹⁶ Див. : Ramses A. Wessel. The Legal Framework for the Participation of the European Union in International Institutions. European Integration. P. 621-635.

¹¹⁷ Див. : McGoldrick D. The International Legal Personality of the EC and the EU in International Relations Law of the EU. New York. Longman, 1997. P. 32.

¹¹⁸ Зіглер К. Міжнародне право та право Європейського Союзу: між асиметричною конституціоналізацією та фрагментацією. *Європейське право*. 2012. № 1. С. 39.

ній організації сучасності – Організації Об'єднаних Націй. На заваді членства ЄС у ключових органах ООН, зокрема Раді Безпеки, стоїть низка чинників внутрішнього та зовнішнього характеру. Дія внутрішніх чинників виявляється в тому, що питання, які вирішує Рада Безпеки ООН, потрапляють до сфери спільної зовнішньої і безпекової політики. З огляду на це членство ЄС у Раді Безпеки ООН неможливе через брак відповідних повноважень у ЄС. Відповідно до ст. 34 Договору про Європейський Союз він також може діяти на основі спільної позиції, що узгоджена державами-членами (п. 1), і лише якщо такої позиції немає, то держави – члени ЄС можуть діяти самостійно. Крім того, держави – члени ЄС, які є членами Ради Безпеки ООН, мають захищати "позицію та інтереси Союзу" (п. 2). І, як визначено у ст. 4 Статуту ООН, членами цієї організації можуть бути лише держави.

Представництво ЄС у міжнародних організаціях є досить обмеженим, однак це не означає повної неспроможності об'єднання брати участь і користуватись перевагами членства. Можливі також різні види співпраці, зокрема у багатьох міжнародних організаціях ЄС має статус спостерігача, де всі або більшість його держав-членів є членами міжнародної організації. Статус спостерігача дає право висловлення позиції, але не голосування. Різні модальності цього статусу залежать від правил міжнародної організації, природи компетенції ЄС й узгодженості його дій. Відносини ЄС із системою ООН свідчать про те, що тісна співпраця можлива й на основі статусу спостерігача. ЄС унаслідок отримання *de jure* міжнародної правосуб'єктності отримав статус спостерігача в ООН¹¹⁹.

Генеральна Асамблея ООН затвердила процедуру участі Європейського Союзу як спостерігача в роботі асамблеї та в конференціях ООН (04.05.11). Нагадаємо, що статус постійного спостерігача виник винятково внаслідок практики, Статут ООН не містить жодних положень з цього приводу. Така практика існує з 1946 року, коли Генеральний секретар ви-

¹¹⁹ Див. : Смирнова К. В. Європейська інтеграція України: актуальні питання. *Право України*. 2011. № 5. С. 148-152.

знав новий уряд Швейцарії як Постійного спостерігача при ООН. Згодом спостерігачів направляли деякі інші держави, що пізніше ставали членами ООН, наприклад, Австрія, Італія, Фінляндія, Японія. Швейцарія стала членом ООН тільки 2002 року. На сьогодні майже всі впливові міжнародні організації мають статус спостерігача в Генеральній Асамблеї ООН. За Резолюцію Генеральної Асамблеї ООН щодо Європейського Союзу проголосувало 180 держав-учасниць, при цьому дві держави утрималися від голосування – Сирія та Зімбабве. Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН визначено *стан і форми співпраці (modalities of cooperation)* ЄС у Генеральній Асамблеї ООН як спостерігача¹²⁰. У документі наголошено, що Генеральна Асамблея залишатиметься міжурядовим органом, участь у якому дозволена лише країнам-членам. При розміщенні в залі Генеральної Асамблеї та в інших конференц-залах ООН представникам Євросоюзу відведено місця серед спостерігачів.

Відповідно до Резолюції Генеральної Асамблеї ООН Європейський Союз отримав право брати участь у роботі асамблеї та низку прав спостерігача, зокрема, виступів на сесіях Генеральної Асамблеї, роботи в її комітетах, участі у загальних дебатах, подання пропозицій або поправок, якщо їх узгоджено державами – членами Євросоюзу. Представники ЄС мають право на відповідь. Представники об'єднання не мають право голосувати та висувати кандидатів. Особливо слід зазначити, що Євросоюз – перша регіональна організація, яка отримала такі права в ООН. У цьому зв'язку Верховний представник Євросоюзу з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки заявила: "Резолюція дозволить у майбутньому представникам Євросоюзу відстоювати та просувати позицію Євросоюзу в ООН". Президент Європейської Ради (на той час) Герман Ван Ромпей зазначив, що "завдяки цій резолюції Євросоюз отримав важливе визнання як глобальний гравець в ООН".

¹²⁰ Див. : Resolution A/RES/65/276. Participation of the European Union in the work of the United Nations. Adopted by the General Assembly on 3 May 2011. <http://undocs.org/A/RES/65/276>.

Поява у міжнародному праві, поряд із традиційними суб'єктами утворень міждержавного характеру, а саме Ради Європи як традиційної форми співпраці – міжурядової організації, та ЄС як особливого об'єднання *sui generis* з елементами наднаціональності та їхня співпраця переконливо засвідчують подальший розвиток сучасного міжнародного права¹²¹. Взаємовідносини цих регіональних об'єднань почали стрімко розвиватися одразу після їхнього заснування. Як зазначає Т. Анцупова, "активне співробітництво Європейського Союзу та Ради Європи має давню історію. Створенню цих організацій поклала початок одна ідея, що одержала надалі два різних шляхи розвитку. Цією ідеєю, що з'явилась ще в XI ст., є єднання народів Європи, установа мир у Європйському континенті та розвиток співпраці між європейськими державами"¹²².

За словами Р. Дроздова, "Рада Європи та Європейський Союз – це два міждержавні утворення, кожне з яких переслідує певну мету, маючи у розпорядженні ефективні засоби, а також систему органів й інститутів, що забезпечують функціонування цих різних, по-своєму унікальних, міжнародних об'єднань, які покликані доповнювати одне одного, забезпечуючи взаємодію їхніх держав-членів у різних сферах із широкого кола питань"¹²³. У роботі В. Кузьми також встановлено, що *стратегічне партнерство* між Радою Європи та Європейським Союзом здійснюється як у традиційних для всіх міжнародних організацій міжнародно-правових формах співпраці, так і в *інноваційних*, що притаманні тільки цим європейським організаціям¹²⁴. М. Гнатовський підтверджує, що "джерелом

¹²¹ Див. : Смирнова К. В. Європейська інтеграція та Україна. *Право України*. 2011. № 4. С. 153-158; Смирнова К. В. Європейська інтеграція України: актуальні питання. С. 148-152.

¹²² Анцупова Т. А. Співробітництво європейських міжурядових організацій на сучасному етапі розвитку європейської інтеграції. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса. Юрид. л-ра. 2005. Вип. 25. С. 565.

¹²³ Дроздов Р. М. Международно-правовые формы сотрудничества Совета Европы и Европейского Союза: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Москва. 2010. С. 3.

¹²⁴ Див. : Кузьма В.Ю. Міжнародно-правові аспекти співробітництва Ради Європи з Європейським Союзом : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 242 с.

формування Ради Європи були ті самі суспільні процеси й сили, що брали участь у створенні Європейського Союзу"¹²⁵. У цьому зв'язку слід повністю розділити висловлену В. Муравйовим і К. Смирновою думку: "... характерною особливістю європейського права є те, що його норми перебувають у постійному взаємозв'язку та базуються на спільних цінностях"¹²⁶, адже Договір про Європейський Союз містить відсилання до Європейської конвенції про захист прав людини й основних свобод, що прийнята в межах Ради Європи, визнаючи за її нормами силу загальних принципів права Євросоюзу (ст. 6). Крім того, основу правового регулювання діяльності як ЄС, так і Ради Європи формують спільні цінності: верховенство права; повага до прав людини, включно з правами осіб, що належать до меншин; повага до людської гідності, свободи, демократії, рівності (як визначено у ст. 2 ДЄС, ст. 3 Статуту Ради Європи). Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де домінують плюралізм, недискримінація, терпимість, справедливість, солідарність і рівність жінок і чоловіків. Ці принципи та цінності є спільними для всіх міжнародних організацій, що діють у Європі¹²⁷.

Звичайно, статус і характер двох міжнародних організацій – Ради Європи та Європейського Союзу – є різним, однак їхня взаємодія має значущу роль у процесах європейської інтеграції. Окремо це підтверджує й позиція О. Шпакович, яка аргументує: "Хоча Рада Європи безпосередньо не ставила перед собою завдання сприяти європейської інтеграції, однак в історичному сенсі її заснування і діяльність являють собою етап у розвитку європейських міжнародних організацій, який безпосередньо передував появі міжнародних організацій з елементами наднаціональності"¹²⁸.

¹²⁵ Гнатовський М. М. Європейський правовий простір. Концепція та сучасні проблеми. Київ. Вид. дім "Промені". 2005. С. 90.

¹²⁶ Муравйов В. І., Смирнова К. В. Європейське право: правова категорія, наука, доктрина. *Право України*. 2011. № 4. С. 141-147.

¹²⁷ Див. : Там само.

¹²⁸ Шпакович О. М. Наднаціональний характер міжнародних організацій. *Порівняльно-правові дослідження*. 2010. № 1. С. 26.

У межах Ради Європи та Європейського Союзу утворено своєрідний правовий порядок, що спрямований на регулювання не тільки відносин між державами Європи, а й на формування спільного для них права із чітко визначеними цілями: забезпечення інтеграційних процесів, що спрямовані на зміцнення союзу між європейськими державами та народами; підтримання демократії й дотримання прав людини¹²⁹.

Один із найважливіших документів співпраці Ради Європи та Європейського Союзу – Спільна декларація про співробітництво та партнерство між Радою Європи та Європейською Комісією (підписано 03.04.01). Документ спрямовано на розширення партнерства і зміцнення співпраці з урахуванням усіх змін на континенті та нових пріоритетів у діяльності цих міжнародних організацій. Він став правовою основою подальшої співпраці й окреслив механізм його реалізації.

Співпраця між Європейським Союзом і Радою Європи наразі базована на Меморандумі про взаєморозуміння між Радою Європи та ЄС¹³⁰ (підписано 2007 р., переглянуто – 2013). Документ створив новий формат співпраці, окреслив цілі, принципи, спільні пріоритети, найважливіші сфери взаємодії. Меморандум визначив співпрацю в таких напрямках, як інституційне право, верховенство права, політична та правова співпраця, демократія, культура, освіта та соціальна єдність. Варто окремо підкреслити, що основними принципами співпраці визнано партнерство та взаємодоповнюваність. Співпрацю Європейського Союзу із Радою Європи слід розглядати крізь призму складових цього процесу: участь ЄС в угодах, що ухвалені у рамках РЕ; міжінституційна співпраця між Євросоюзом і Радою Європи; приєднання ЄС до Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (1950).

¹²⁹ Див. : Гнатовський М. М. *Acquis communautaire* та створення загальноєвропейського правового простору. *Український часопис міжнародного права*. 2001. № 1. С. 67-73.

¹³⁰ Див. : Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union. Strasbourg. 10 May 2007. Strasbourg. 8 p.: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016804e437b>.

Досить новаторською формою співпраці Європейського Союзу та Ради Європи є приєднання ЄС до договорів і конвенцій РЄ, серед яких 55 договорів є відкритими для приєднання для Європейського Союзу¹³¹. Загалом, за даними ЄС, 805 спільних міжнародних угод і рішень прийнято Радою Європи та Європейським Союзом¹³². ЄС підписав і/або ратифікував 17 договорів Ради Європи, зокрема:

- Європейська угода про обмін терапевтичними речовинами людського походження (ETS № 026, 1958);
- Угода про тимчасове ввезення зі звільненням від митного збору для безкоштовного використання у діагностичних або терапевтичних цілях медико-хірургічного та лабораторного обладнання для медичних установ (ETS № 033, 1960);
- Європейська угода про обмін реагентами для визначення групи крові (ETS № 039, 1962);
- Конвенція з розробки європейської фармакопеї (ETS № 050, 1974);
- Європейська угода про обмін реагентами для визначення групи тканини (ETS № 084, 1974);
- Європейська конвенція про захист тварин, яких утримують на фермах (ETS № 087, 1978);
- Конвенція про збереження тваринного світу та природних середовищ існування в Європі (ETS № 104, 1979);
- Європейська конвенція про захист хребетних тварин, яких використовують для експериментів або в інших наукових цілях (ETS № 123, 1991);
- Європейська конвенція з питань авторського та суміжних прав у межах транскордонного супутникового радіомовлення (ETS № 153, 1994);
- Протокол про внесення поправок до Європейської конвенції про захист хребетних тварин, яких використовують в експериментах і для інших наукових цілей (ETS № 170, 1998);

¹³¹ Див. : https://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/conventions/treaty/openings/ EU?p_auth=5wlxuJCd.

¹³² Див. : https://eur-lex.europa.eu/search.html?textScope0=ti-te&qid=1580-898310170&DTS_/DOM=EU_LAW&type=advanced&lang=en&andText0=Counci l%20of%20Europe& SUBDOM_INIT=INTER_AGREE&DTS_SUBDOM=INTER_AGREE.

- Європейська конвенція про правовий захист послуг, що базуються на або перебувають в умовному доступі (ETS № 178, 2001);
- Конвенція про інформаційну та правову співпрацю з послуг інформаційного суспільства (ETS № 180, 2001);
- Європейська конвенція про захист тварин при міжнародних перевезеннях (ETS № 193, переглянуто 2003);
- Конвенція Ради Європи про запобігання тероризму (ETS № 196, 2005);
- Конвенція Ради Європи про відмивання, виявлення, вилучення, конфіскацію доходів, що одержані злочинним шляхом, і фінансування тероризму (ETS № 198, 2005).
- Конвенція Ради Європи із запобігання та боротьби з насильством щодо жінок і насильством у сім'ї (ETS № 210, 2011);
- Додатковий протокол до Конвенції Ради Європи про запобігання тероризму (ETS № 217, 2015)¹³³.

На окрему увагу заслуговує аспект приєднання ЄС до Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ), що обговорювали майже сорок років. Точкою відліку цього процесу є Меморандум ЄК (04.04.79), який було надіслано Раді з метою широкого обговорення питання приєднання до ЄКПЛ. Згодом Європейський парламент у Резолюції *Відносини між Радою Європи та Європейським Союзом* (1993) зазначив, що ЄС має приєднатись до ЄКПЛ з метою гарантування кращого захисту громадянам ЄС¹³⁴. У ході дискусій, що точились на рівні ЄС із цього питання, вирішено звернутися за відповідним рішенням до Суду ЄС. У Висновку 2/94 Суду ЄС (28.03.96) йшлося: ЄКПЛ має особливе значення, але, "як свідчать чинні положення права ЄС, Співтовариства не мають жодних повноважень із приєднання до неї"¹³⁵. У ст. 6(2) ДФЄС міститься вже не положення про наміри, а зобов'язання: "Союз приєд-

¹³³ Див. : Participation of the European Union in the conventions of Council of Europe. Status: [http:// www.coe.int/en/web/conventions/search-on – states/ /conventions/treaty country/?](http://www.coe.int/en/web/conventions/search-on-states/conventions/treaty-country/)

¹³⁴ Див. : Memorandum of Understanding between the Council of Europe and the European Union. Strasbourg. 10 May 2007.

¹³⁵ Opinion 2/94, of the Court of 28 March 1996 (Accession by the Community to the Convention for the Protection of Human rights and Fundamental Freedoms), 1996 E.C.R. C.M.L.R. 1996. V. 2. 1759 p.

нається до Конвенції з прав людини". При цьому приєднання не повинно обмежувати компетенцію ЄС. Протоколом № 8 до ДФЄС регламентовано обов'язкові умови, за дотримання яких і відбудеться саме приєднання. У Протоколі (ст. 1) закріплено, що *угода про приєднання* має обов'язково містити положення про збереження особливих рис і прав ЄС, а також спеціальні умови для участі Євросоюзу у роботі контрольних органів ЄКПЛ. Зокрема, згадаємо концепцію *європейського правового простору*, яку досліджували сучасні вітчизняні вчені: С. Беляєв, А. Саїдов і М. Гнатовський. Власне, М. Гнатовський визначає європейський правовий простір результатом взаємодії правових систем європейських держав із регіональними нормами міжнародного права та нормами, що створені шляхом правової діяльності європейських організацій¹³⁶.

Сучасні науковці вкладають до змісту *концепції європейського правового простору* всі юридичні феномени, що є результатом правової діяльності таких європейських інтеграційних організацій, як ЄС, Рада Європи, ОБСЄ. З огляду на це організації доволі тісно співпрацюють одна з одною. Наприклад, РЕ створила юридичну основу для приєднання – Протокол № 14 (13.05.04) до Конвенції, ст. 18 якого має такий зміст: "Європейський Союз може приєднатися до цієї Конвенції"¹³⁷, додавши до ст. 59 ЄКПЛ відповідний пункт. Отож, із набуттям чинності Лісабонських угод, Протоколу № 8 до ДФЄС і Протоколу № 14 до ЄКПЛ було створено необхідні правові основи для старту перемовного процесу щодо приєднання ЄС до ЄКПЛ.

Водночас, ще перед початком роботи над текстом проекту угоди, Суд ЄС підготував документ, у якому підсумував своє бачення щодо угоди про приєднання ЄС до ЄКПЛ і зазначив, що приєднання ЄС як організації регіональної інтеграції підпорядковано конкретним умовам, які відрізняють-

¹³⁶ Див. : Гнатовський М. М. Європейський правовий простір. 224 с.

¹³⁷ Protocol No. 14 to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, amending the control system of the Convention CETS N 194. Done at Strasbourg, 13th day of May 2004: https://www.echr.coe.int/Documents/Library_Collection_P14_ETS194E_ENG.pdf.

ся від умов, що встановлені для приєднання держави. Відповідно, приєднання не впливає на повноваження ЄС, а сама Угода про приєднання має забезпечити збереження специфічних характеристик об'єднання¹³⁸.

Після завершення роботи над проектом угоди Європейська комісія звернулась до Суду ЄС щодо висновку про сумісність проекту із правом ЄС. Суд ЄС у Висновку 2/13 (18.12.14) дав оцінку та встановив існування суттєвих перешкод для такого приєднання. Основним став аргумент: якщо ЄС приєднається, відповідно до умов угоди, то буде створено ризики руйнації базових засад конституційної системи ЄС. До того ж, Суд обґрунтував свою позицію положеннями щодо необхідності збереження особливостей і права Європейського Союзу, неможливості впливу на повноваження ЄС і його органів. Отже, Суд Європейського Союзу визнав проект угоди таким, що несумісний із правом ЄС¹³⁹.

Можна з упевненістю також стверджувати: негативний Висновок 2/13 продемонстрував наявність в інституцій ЄС різних підходів до тлумачення ст. 6 Договору про ЄС у редакції Лісабонського договору, аргументуючи свою позицію тим, що важливою умовою приєднання ЄС до ЄКПЛ є збереження правопорядку ЄС¹⁴⁰. Загалом, оминаючи власне трактування причин і наслідків відмови від приєднання, варто констатувати, що наразі співпраця ЄС і Ради Європи відбувається у звичних для міжнародного права формах, через ін-

¹³⁸ Див. : Discussion document of the Court of Justice of the European Union on certain aspects of the accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms: Luxembourg. 5 May 2010. : https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2010-05/convention_en.pdf.

¹³⁹ Див. : Opinion 2/13 of the Court (Full Court) of 18 December 2014. Opinion pursuant to Article 218(11) TFEU – Draft international agreement – Accession of the European Union to the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms – Compatibility of the draft agreement with the EU and FEU Treaties: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/libe/dv/13_echr_opinion2_13_/13_echr_opinion2_13_en.pdf.

¹⁴⁰ Див. : Александрова К. И. Присоединение Европейского Союза к Конвенции о защите прав человека и основных свобод: состояние и перспективы защиты прав человека в ЕС. *Вопр. теории и практики*. В 4 ч. Тамбов. Грамота. 2015. № 12 (62). Ч. 2. С. 20-23.

ституційну та договірну співпрацю. Норми Ради Європи та Європейського Союзу перебувають у постійній взаємодії і базуються на спільних цінностях верховенства права, захисту прав людини, плюралістичної демократії. Яскравим прикладом є ст. 6 Договору про ЄС, що містить відсилання до ЄКПЛ, визнаючи її засадничі права загальними принципами права об'єднання.

1.3. "Європеїзація" правопорядків третіх країн

Беззаперечно, що поняття *європеїзація* доволі актуальне й популярне в науковому співтоваристві сьогочасної України та країн європейського континенту¹⁴¹. Українці – європейська нація з високим рівнем розвитку культури, науки й освіти. Проте доля розпорядилася так, що впродовж століть вони перебували в різних державних утвореннях з різними правовими традиціями та мали різні геополітичні зв'язки з європейськими країнами. Це спричинило множинне бачення доцільності інтегрування до європейської спільноти, диференційованого розуміння її переваг і, зрештою, готовності до сприйняття й, особливо, дотримання європейських цінностей. Усвідомлення цих відмінностей створює основу для розробки політики європеїзації країни та підготовки рішення щодо її вступу до складу міжнародних регіональних організацій, зокрема ЄС¹⁴².

В українській мові поняття *європеїзуватися* визначено як "ставати європейським, перебудовуватися на європейський лад, зразок"¹⁴³. Проте цей процес є настільки громіздким, комплексним, динамічним і міждисциплінарним феноменом,

¹⁴¹ Див. : Радишевська О.Р. Адміністративне право України в умовах європеїзації. Київ. Талком. 2020. С. 24-53; Її ж. Європеїзація адміністративного права України: питання теорії та практики : автореф. дис... д-ра юрид. Наук. Київ. 2021. 34 с.; Її ж. Європеїзація адміністративного права України: питання теорії та практики: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ. 2021. 555 с.

¹⁴² Див. : Савельєв Є. Європейська інтеграція чи європеїзація? *Журнал європейської економіки*. 2008. Т. 7. № 1. С. 5. (С. 3-5).

¹⁴³ Словник української мови : в 11 т. Київ. Наук. думка. 1970-1980. Т. 2. Г-Ж. 1971. С. 494.

що розкрити його зміст досить важко. Європеїзація – це *модне поняття процесу змін, суперечлива концепція*, що, з одного боку, заповонила думки сучасної академічної спільноти, а з іншого – досліджена лише на рівні окремих статей і розділів монографій¹⁴⁴. Наприклад, за результатами статистичного аналізу даних із *Social Science Index* К. Фезерстон указує, що кількість статей з європеїзації зросла з п'яти за рік на початку 1990-х років до восьми – на кінець декади й до 20 – у 2000-2001 роках. Звертаючись до іншого джерела – *Art/Humanities Index* – дослідник констатує, що 2002 року досліджень у формі монографій уже було 21, 2003 – 25¹⁴⁵. Водночас К. Деммке зазначає, що в червні 2020 року за пошуковим словом *європеїзація* знайдено 10,7 тис. позицій¹⁴⁶. Проте й надалі, як підкреслюють К. Холзінгер і Ф. Шіммельфенніг, "дивовижною є на-

¹⁴⁴Див. : Graziano G., Vink M. Europeanization: Concept, Theory, and Methods. *The Member States of the European Union*. 2nd ed. Oxford. Oxford University Press. 2013. P. 31-54; Olsen J. P. The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*. 2002. Vol. 40. № 5. P. 921-952; Risse, C. M. Cowles, J. Caporaso. Transforming Europe. Europeanization and Domestic Change. Introduction. New York, Cornell University Press, 2001. 304 p.; Knill Ch. The Europeanisation of National Administrations. Cambridge. Patterns of Institutional Change and Persistence (Themes in European Governance). Cambridge. Cambridge University Press, 2002. 274 p.; Ladrech R. Europeanization of Domestic Politics and Institutions ... P. 69-88; Börzel T. Towards Convergence in Europe? Study of the EU and regional government in Germany and Spain. *JCMS*. 1999. Vol. 37. Iss. 4. P. 573-596; Knill Ch., Lehmkuhl D. How Europe Matters. Study of three different mechanisms of Europeanization. *SSRN*. 1999. Vol. 7. P. 1-19; Haverland M. National Adaptation to European Integration Study that points at the importance of institutional veto points. *Journal of Public Policy*. Cambridge. Cambridge University Press. 2000. Vol. 20(1). P. 83-103; Sedelmeier U. Europeanisation in New Member and Candidate States. *Living Reviews in European Governance*. 2011. Vol. 6. Iss. 1.: <http://www.european-governance-livingreviews.org/Articles/lreg-2011-1/download/lreg-2011-1Color.pdf> (accessed: 10.06.2021); Matlak, T. P. Woźniakowski, F. Schimmel-fennig. Europeanization revised Central and Eastern Europe in the European Union. European University Institute. 2018. 161 p.

¹⁴⁵ Див. : Featherstone K. Introduction: In the Name of "Europe". *The Politics of Europeanization*. Oxford. Oxford University Press. 2003. P. 1.

¹⁴⁶ Див. : Demmke Ch. Undefined Boundaries and Grey Areas: The Evolving Interaction Between the EU and National Public Services. *Eipascopia*. 2002. №. 2. P. 8.

ша бідність у знаннях і зрозумінні цього явища"¹⁴⁷. Тож особливо актуальними є дослідження феномена європеїзації у різних сферах життєдіяльності людини.

Генезис і розвиток поняття європеїзації першопочатково простежуємо в англомовній літературі про політичну інтеграцію в Європі, де ще в 1990-х роках гостро стояло питання про вплив інтеграційного процесу на інституційну трансформацію національних держав, що беруть участь у ньому. Саме у контексті пошуку відповіді на це запитання запропоновано *концепцію європеїзації* (англ. *Europeanization*, нім. *Europäisierung*, фран. *Européisation*, пол. *europelizacja*). Межі контексту вживання цього поняття окреслено такими термінами, як *європейська інтеграція, європеїфікація, регіоналізація, вестерналізація, ЄС-зація, євроізація, європеїзм, інституціоналізм, наднаціональність, європейські традиції, європейська ідентичність* тощо. Поняття та сфери застосування терміну *європеїзація* були предметом нашого дослідження у багатьох наукових публікаціях¹⁴⁸. Очевидно, що система координат, у якій закріплено цей термін, досить широка й одночасно далека від значень, що властиві подібним концептам.

Однією серед головних, принципово нових за якісними характеристиками тенденцій розвитку світу в другій поло-

¹⁴⁷ Holzinger K., Schimmelfennig F. Differentiated integration in the European Union: Many concepts, sparse theory, few data. *Journal of European Public Policy*. 2012. Vol. 19. P. 292.

¹⁴⁸ Див.: Радишевська О. Р. Європеїзація права та інші концепти правового дискурсу: співвідношення понять. *Вісник Пенітенціарної асоціації України*. 2019. № 4. С. 5-13; Її ж. Генезис поняття "європеїзація": загальногуманітарний та правовий дискурси. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. № 5, Т. 2. С. 165-173; Її ж. До питання європеїзації адміністративного права України: основні напрямки наукових досліджень. *Теорія і практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС*. Єреван. Eurasian Social Science Association. 2017. С. 69-71; Її ж. Європеїзація адміністративного права України: особливості сучасної тектоніки механізмів впливу. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 1. С. 150-154; Її ж. Феномен європеїзації адміністративного права: сучасні виклики для України. *Адміністративно-правова доктрина і практика в умовах сучасних викликів*. Київ. Гельветика. 2020. С. 59-63 та ін.

вині XX ст. є поява інтеграційних об'єднань, що стали вагомими учасниками світової політики та міжнародних економічних відносин. Певною мірою ця тенденція торкнулася практично всіх куточків світу. Із початком інтеграційних процесів у Західній Європі цікавість дослідників до феномена європейської інтеграції та європеїзації почала стрімко зростати. Кожна хвиля поглиблення та розширення інтеграції у рамках створення в післявоєнний період найбільш впливових наразі регіональних міжнародних організацій (ЄС, Ради Європи, ОБСЄ) надала нового поштовху розвитку теоретичних підходів до вивчення цих процесів. У середині XX – на початку XXI ст. такими об'єктивними факторами, серед інших, стало прийняття Європейської конвенції з прав людини, Європейської хартії місцевого самоврядування, низки установчих актів ЄС: Єдиного європейського акта (1986), Маастрихтського договору (1992), Амстердамського договору (1997), Лісабонського договору (2007), Заключного акта Наради з безпеки та співпраці в Європі (1975) тощо.

Із початку 1990-х років концепція європеїзації була об'єктом дослідження представників багатьох галузевих наук (географії, соціології, культурології, політології, міжнародних відносин, правознавства, економіки). Наукові розвідки було здійснено у сфері європеїзації права, публічної адміністрації, політики, освіти, наукових досліджень і навіть лінгвістики. Отже, європеїзація є багатовекторним концептом, дослідженням особливостей якого опікуються представники різних галузевих наук, зокрема правознавства. Зауважимо, що процес європеїзації є підґрунтям теорії *єдність у різноманітності*, яку досліджував польський учений П. Мазуркевич: "Європі потрібна європеїзація як процес розширення ЄС (*європеїзація цілого континенту*), що вимагає запровадження як процесу *автоєвропеїзації*, так і структурних змін від *є до має бути*"¹⁴⁹. Тому формулювання дефініції європеїзації є

¹⁴⁹ Див. : Mazurkiewicz P. Europeizacja Europy. Tożsamość kulturowa Europy w kontekście procesów integracyjnych. *Studium Generale Europa*. Warszawa. 2001. S. 45.

"молодою науковою проблемою, яка приносить більше запитань, ніж відповідей"¹⁵⁰.

У європейській літературі поняття *європеїзація* вживають у кількох значеннях. Учений К. Вах пропонує розглядати його в семи площинах: географічній, соціологічній, політологічній, правовій, інституційній, макро- та мікроекономічній¹⁵¹. Роздуми вчений обґрунтовує позицією широкого розуміння європеїзації, де методологічною основою є компаративістичний метод наукового пізнання, котре ще К. Дайсон визначив як "процес, що розвивається з часом, що включає складну взаємодію змінних елементів і приводить до диференційованих, взаємозалежних і навіть суперечливих ефектів"¹⁵². Отже, можемо стверджувати, що це своєрідне соціально-культурне запозичення форм, властиве країнам західно-європейської традиції цивілізаційного розвитку.

Дослідниця Т. Флокхарт слушно вказує, що європеїзація – це "динамічний, багатосуб'єктний процес дифузії ідей, процедур і звичаїв у часі та просторі: у ній невід'ємно відслідковуються історичні конотації із соціологічним підґрунтям, що знайшло своє підтвердження в проєкті Конституції для ЄС. Єдина Європа шукає своїх спільних коренів у європейській цивілізації, її культурному, релігійному, гуманітарному та правовому минулому – часів Римської імперії, Середньовіччя та Стародавньої Греції"¹⁵³.

Проте найпоширенішим аспектом, що розроблений в європейській і вітчизняній профільній літературі початку ХХ ст., є *політологічний* з акцентом на зв'язках з ЄС. Проаналізуємо його основні характеристики. Наприклад, під європеїзацією розуміють *експорт* європейської структури влади та функціонування соціальних норм: інституціональну організацію та практику, соціальні та культурні традиції, цін-

¹⁵⁰ Wach K. Wymiary europeizacja i jej kontekst. *Zeszyty naukowe Uniwersytetu ekonomicznego w Krakowie*. 2011. № 852. S. 29.

¹⁵¹ Див. : Wach K. Europeizacja – próba systematyki i konceptualizacji podejść badawczych. *Horyzonty polityki*. 2013. Vol. 4. № 8. S. 19.

¹⁵² Wach K. Wymiary europeizacja i jej kontekst. S. 30.

¹⁵³ Flockhart T. Europeanization or EU-ization? The Transfer of European Norms across Time and Space. *Journal of Common Market Studies*. 2010. Vol. 48. P. 788.

ності, звичаєву поведінку, культурні норми та взірці поведінки¹⁵⁴. Такий підхід поширено у наукових колах (зокрема, у трактуванні російських учених), де європеїзацію розглядають або як один із варіантів вестернізації *згори – донизу*, або як процес свідомого сприйняття державами європейських норм і правил поведінки¹⁵⁵.

Як було зазначено, останнім часом термін *європеїзація* став одним із найбільш часто вживаних в академічному дискурсі з політології та міжнародних відносин, оскільки дослідники прагнуть зрозуміти трансформації, що пов'язані з європейською інтеграцією; її вплив на країни – члени ЄС і суміжні держави, особливо на ті, що пережили недемократичні режими та внутрішні конфлікти¹⁵⁶. Відповідно до сформованої в ЄС і його державах-членах концепції, європеїзація символізує поширення у світі загальноєвропейської політики, права, культури та інших цінностей, аби їх сприймали інші народи, держави та спільноти¹⁵⁷.

Деякі вчені наголошують на тому, що термін *європеїзація* може бути операційним і методологічно виправданим під час аналізу різних форм впливу інтеграційної системи на національні інститути та владні відносини тільки у співвідношенні із зарубіжною європеїстикою¹⁵⁸. Відповідно до Енциклопедичного словника, термін *європеїстика* тлумачать як сферу науки, яка зосереджена на поточному розвитку європейської інтеграції і складається з комбінації кількох сфер – політології, державної політики ЄС, європейської історії, європейського права, економіки та соціології. Найбільше ЗВО розширюють ці аспекти до тем, в яких ідеться про Європу, але не зав-

¹⁵⁴ Див.: Featherstone K. Introduction: In the Name of "Europe". Р. 2.

¹⁵⁵ Див.: Латкина В. А. Феномен европеизации в западноевропейских исследованиях. *Международные процессы*. 2013. № 1 (32). С. 49-62; Бордачев Т. А. Россия и Евросоюз: проблема европеизации. *Современная Европа*. 2006. № 4. С. 120-129.

¹⁵⁶ Див.: Emerson M. Europeanisation as a Gravity Model of Democratisation. *Centre for European Policy Studies. Working Document*. 2004. 1 Nov. № 214. Р. 4.

¹⁵⁷ Див.: Дерябина Е. М. Европеизация международного публичного права: основные формы. *Вестник МГОУ. Сер. Юриспруд.* 2012. № 3. С. 30.

¹⁵⁸ Див.: Гудзь М. В., Гудзь П. В. Загальний курс європеїстики. Донецьк. Юго-Восток. 2006. С. 12, 74.

жди про європейську інтеграцію, а й, наприклад, про європейську культуру, літературу та європейські мови¹⁵⁹.

Аналіз сучасного стану розвитку європейських інтеграційних процесів неможливий без урахування історії розвитку ідеї об'єднання Європи та основних теоретичних підходів, які розвивалися протягом кількох століть європейської історії. Тому вивчення різних аспектів і форм існування *європейської ідеї* має важливе значення для розуміння суті всіх сучасних теорій і концепцій створення ЄС, практичних заходів щодо їхньої реалізації¹⁶⁰. В умовах, коли в ЄС відбувається пошук стратегічних шляхів розвитку, трансформації внутрішньої структури та географічного розширення шляхом приєднання нових членів, теоретичне визначення майбутнього ЄС знову набуло актуальності для держав-кандидатів.

Поняття *європеїзація* часто також пов'язують із суто політологічним терміном *європеїзм*, під яким розуміють систему цінностей, спільність культур та історичного розвитку країн європейського континенту¹⁶¹. У європеїзмі виділяють два начала: перший – характерний схожістю історичного розвитку, першооснови матеріальної та духовної культур, ґрунтуючись на античній цивілізації; другий – має спільні ознаки суспільного та державного ладу, яким притаманні теорія та практика демократії, учення про людину та її свободу, ідеї християнської моралі, розмежування держави та громадянського суспільства тощо. Європеїзм, як і європеїзація, ураховує досвід не завжди *позитивного* минулого та виходить із нових реалій Старого світу: його концепція базована на ідеях збереження та зміцнення Європи, побудови Великої Європи, створення єдиної сфери економіки, культури, національної безпеки, освіти, науки, права тощо. Іншим напрямом європе-

¹⁵⁹ Див. : Європеїстика. *Вікіпедія*: <https://uk.wikipedia.org> (дата звернення: 29.05.21).

¹⁶⁰ Див. : Багацький Є. В. Теорія європеїзації: основні положення та особливості застосування. *Вісник ОНУ ім. І. Мечникова. Соціоло. і політ. науки*. 2014. Т. 19. Вип. 1 (20). С. 83.

¹⁶¹ Див. : Політологічний словник : навч. посіб. За ред. М. Ф. Головатого, О. В. Антонюка. Київ. МАУП. 2005. С. 269-270.

їзму є політична інтеграція, відповідно до принципу, який сформулював Ш. де Голль: "від Європи батьківщин до Батьківщини Європа". Окреслені погляди продовжили ідеї концепції Європейського дому. Отже, в основі європеїзму лежать цінності європейської ідентичності в усіх сферах життєдіяльності людини, зокрема, правовій.

Передусім зазначимо, що термінологічно концепцію європеїзації визначають як *зближення, посилення взаємозв'язку*, тобто процес ущільнення, інтенсифікації або концентрації характеристик якогось зв'язку¹⁶². Наприклад, одне серед перших визначень цього феномена належить Р. Ладреху, який на початку 1990-х років вивчав вплив європеїзації на політику Франції. Він розглядав європеїзацію як "процес трансформації форм вироблення національної політики, що посилюється внаслідок і відповідно до того, як політичний та економічний розвиток ЄС стає частиною процесу ухвалення рішень на національному рівні"¹⁶³.

Однак не всі дослідники дотримують таких позицій. Наприклад, російський учений Т. Бордачев під європеїзацією розуміє поширення на національні рівні не завжди раціональних правил, практик і процедур, що виникають на рівні ЄС¹⁶⁴; Л. Ловаш – "як процес, що чинить подекуди неконтрольований політичний, економічний, правовий і культурний вплив на держави – члени ЄС"¹⁶⁵. Дослідниця М. Шульга, розрізняючи поняття *європеїзація* та *європейська інтеграція*, окреслює перший термін як інтеграційний процес впливу на держави – члени ЄС і "країни – периферії" ЄС, який *провокує зміни на національному рівні та тягне за собою загальнодер-*

¹⁶² Див.: Айзінг Р. Європеїзація та інтеграція. Концепти дослідження ЄС. *Європейська інтеграція*. Київ. Вид. дім "Києво-Могилян. акад.". 2007. С. 257.

¹⁶³ Ladrech R. Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France. Р. 69.

¹⁶⁴ Див.: Бордачев Т. В. Пределы европеизации. Россия и Европейский союз 1991-2007: теория и практика отношений. Москва. ГУ-ВШЭ. 2008. С. 44.

¹⁶⁵ Ловаш Л. Европейское административное пространство и национальное государственное управление. *Глобализация: проблемы международного сотрудничества и решение общечеловеческих задач*. Саратов. 2005. С. 135.

жавні трансформації¹⁶⁶. Однак така констатація щодо *периферії* ЄС спрямована на конкретні країни швидше як на об'єкти впливу, а не на створення об'єднаними силами двох суб'єктів чогось нового та спільного. З одного боку, для самого ЄС – це своєрідне дзеркало, що відображає не тільки (і не стільки) привабливість ЄС, але й ту правду про політику *напіввідкритих дверей*, яка домінує в ЄС. З іншого, – для країн периферії ЄС – це попередження про небезпеку бездумного схиляння перед блиском європейських цінностей і застереження від поспішно-непродуманої (іноді *назло* своїм сусідам) співпраці з ЄС на правах об'єкта його *політики схожості*. У цьому аспекті концепт європеїзації націлює *держави периферії* ЄС на прагматизм у відносинах з ЄС, сприйняття співпраці з ним не як самодостатньої мети, а як засобу досягнення своїх інтересів. Тому науковець убачає "більше розчарування та непорозуміння в європеїзації, ніж позитивні наслідки: європейські цінності та європейські стандарти – це не "паличка-виручалочка", і народну мудрість про вічність для будь-якої держави її власних інтересів ніхто не відміняв". Необхідно підкреслити, що об'єктом досліджень російських учених є більше євразійські ідеї право- та державотворення, ніж ідеї європеїзації.

Із цього приводу британські дослідники європеїзації наводять докази того, що її ступінь залежить від конкретної держави та координації зовнішньої політики у взаєминах з європейськими державами та європейськими організаціями. Учені виділяють сім ступенів європеїзації національної зовнішньої політики:

- значно європеїзована політика;
- частковий або повільний розвиток процесу європеїзації;
- нестійка за ступенем європеїзації зовнішня політика;
- важлива роль національної політики у напрямі руху до європеїзації;

¹⁶⁶ Див.: Шульга М. Европеизация: некоторые особенности одного концепта. *Век глобализации*. 2015. Вып. 1(15). С. 95.

- національної політики резистентна (стійка) до європеїзації, хоча може демонструвати певні зміни;

- деєвропеїзована національна політика, тобто позбавлена обмежень, які накладено європейською політикою;

- абсолютно неєвропеїзована національна політика¹⁶⁷.

У контексті цієї класифікації навіть стверджують про так звану *тиху європеїзацію*, шляхом якої ідуть деякі країни (Франція, Німеччина, Велика Британія до виходу з ЄС)¹⁶⁸.

Учений Р. Вонг виділив п'ять основних шкіл, предметом аналізу яких був феномен європеїзації. Наприклад, європеїзацію трактують як:

- національну адаптацію (зміни *зверху* – *донизу* – з наднаціонального на національний рівень);

- проєкцію національної політики (зміни *знизу* – *доверху* та горизонтально, передавання влади на наднаціональний рівень);

- реконструкцію ідентичності (зміни *зверху* – *донизу*, соціалізацію еліти);

- модернізацію (зміни *зверху* – *донизу*, демократизацію, вестернізацію);

- політичний ізоморфізм (зміни *знизу* – *доверху* та горизонтально, трансфер політики)¹⁶⁹.

Власне, за будь-яким із цих підходів дослідники фокусують увагу на двох рівнях – національному, на якому відбувається переорієнтація національної політики, і наднаціональному, де створюються та розвиваються європейські структури. Тобто європеїзацію можна розглядати як рамкову концепцію, яка пов'язує на основі взаємності як внутрішні, так і зовнішні аспекти розвитку держав європейського континенту.

¹⁶⁷ Див. : Hill Ch., Wong R. Many Actors, One Path? The Meaning of Europeanization in the Context of Foreign Policy. *National and European Foreign Policies: Towards Europeanization*. 2011. P. 215.

¹⁶⁸ Див. : Allen D. The United Kingdom: Towards Isolation and a Parting of the Ways? *The Member States of the European Union*. Oxford. Oxford University Press. 2013. P. 108-109.

¹⁶⁹ Див. : Wong R. The Europeanization of Foreign Policy. *International Relations and the European Union*. Oxford : Oxford University Press. 2011. P. 150-155.

Цікавою є позиція С. Бульмера і М. Бурха, що розглядають європеїзацію як "вплив європейських інтеграційних процесів на національний рівень, особливо на національну систему публічної адміністрації"¹⁷⁰. Учені проводять паралель між вибором, що запропонований країнам, які прагнуть інтегруватися до ЄС, і процесами, що визначені ЄС для ухвалення низки правил, норм, інституційних структур, ідей та інтересів. Таким чином, європеїзація постає як особливе поняття, що ототожнене з політичним процесом, тобто європейською інтеграцією, впливом на побудову й функціонування системи публічного адміністрування, яка зосереджена винятково на діяльності органів та установ ЄС. У цьому випадку доречно говорити про вузьке розуміння терміна *європеїзація*.

Подібне визначення знаходимо в Енциклопедичному словнику з державного управління: "Європеїзація – це процес набуття державами – членами ЄС схожих або спільних рис. Вона супроводжує процеси євроінтеграції та зачіпає різні сфери: економічне та політичне життя, право, системи державного управління, регіональний розвиток, соціальну політику, охорону навколишнього середовища тощо"¹⁷¹.

Проаналізуємо розробки українських дослідників щодо змісту поняття *європеїзація*. Вітчизняні науковці застосовують його переважно для дослідження змін у публічних політиках конкретної держави, що спричинені процесом європейської інтеграції, тобто пов'язують з ЄС. Наприклад, О. Рудік визначає європеїзацію як зміни, що відбуваються в усіх сферах суспільного життя держав-членів або держав-кандидатів під впливом процесу європейської інтеграції. Різні концепції процесу європеїзації, на думку вченого, більше доповнюють, ніж заперечують одна одну (стосуються різ-

¹⁷⁰ Bulmer S., Burch M. The "Europeanisation" of Central Government: the UK and Germany in Historical Institutional Perspective. *The Rules of Integration : Institutional approaches to the study of Europe*. Manchester. Manchester University Press. 2000. P. 73.

¹⁷¹ Енциклопедичний словник з державного управління. Київ. НАДУ. 2010. С. 203.

них, але пов'язаних явищ). Динаміку європеїзації можна проаналізувати на основі обмеженої групи процесів змін, які є взаємодоповнювальними й добре відомими в інших системах управління. Приклад ЄС є ілюстрацією здатності звичайних процесів спричинити неочікувані результати¹⁷². Д. Дворніченко визначає європеїзацію як процес трансформації власних та оволодіння колективними європейськими політичними й управлінськими практиками, пріоритетами, настановами, нормами, стандартами та цінностями країнами-членами і країнами – кандидатами на вступ до ЄС у процесі європейської інтеграції¹⁷³. Водночас О. Димінська розглядає це як "певні зрушення нормотворчих повноважень від внутрішньодержавних до повноважень європейського рівня"¹⁷⁴.

На думку О. Вишнякова, процес європеїзації права України є умовним, адже радянське законодавство (у підсумку) ґрунтувалося на європейській правовій моделі, і цю модель успадковано законодавством незалежної України.

Саме тому йдеться не стільки про європеїзацію, скільки про *деетатізацію* та *десовєтізацію* правового регулювання; гарантоване обмеження втручання держави до суспільних відносин; чітке обмеження владно-публічного компоненту, а у сфері економічних відносин – про дерегуляцію та лібералізацію з метою досягнення оптимального співвідношення між публічними та приватними методами регулювання¹⁷⁵.

Як зазначають Д. Міхель, І. Беца та Л. Шереметьєва, європеїзація – це побудова, поширення й інституціоналізація

¹⁷² Див. : Рудік О. Європеїзація як процес та предмет досліджень. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*. Дніпропетровськ. ДРІДУ НАДУ. 2009. С. 6.

¹⁷³ Див. : Дворніченко Д. Ю. Європеїзація внутрішньої та зовнішньої політики Греції в контексті європейського інтеграційного процесу : автореф. дис. ... канд. політ. наук. Одеса. 2013. С. 12.

¹⁷⁴ Димінська О. О. Перспективи уніфікаційного вектору європеїзації договірного права. *Міжнародний конгрес європейського права*. Одеса. Фенікс. 2017. С. 31.

¹⁷⁵ Див. : Вишняков О. Інтеграційне право як інструмент "європеїзації" України: структура та зміст. *Європейське право*. 2012. № 2-4. С. 154.

офіційних і неофіційних правил, процедур, політичних стилів, спільних вигод і норм, які вперше було визначено й консолідовано у процесах ЄС і Ради Європи, а потім уведено до логіки українських внутрішніх політичних структур і державної політики на шляху інтеграції України до ЄС¹⁷⁶. Таке визначення видається більш прийнятним, оскільки воно враховує, що інтеграція до ЄС – це інтерактивний процес, в якому уряд України, втілюючи європейський вибір, не тільки отримує мотивацію та політичні директиви ЄС, але й бере участь у створенні перемовного порядку, за якого інтеграція до ЄС визначає внутрішні політики та політичне життя посткомуністичних держав. У рамках цього узгодженого порядку Україні потрібно спроектувати свої інтереси для визначення траєкторії інтеграції та задоволення національних інтересів у рамках Плану дій Україна – ЄС і попереднього членства в Раді Європи¹⁷⁷. Тож очевидно, що ця група дослідників розширює коло суб'єктів впливу європеїзації, долучивши до нього Раду Європи та особливості членства в ній України.

Цілком логічно виникає запитання: чи є європеїзація та європейська інтеграція (як основний інструмент зовнішньої політики ЄС) тотожними поняттями. У вітчизняному науковому просторі значного розвитку набули дослідження щодо ототожнення європейської інтеграції та європеїзації й помилкового використання цих термінів як синонімів¹⁷⁸.

За останні роки вийшло друком кілька робіт, автори яких, спираючись на праці європейських науковців, наводять дефініцію європеїзації та визначають її положення стосовно

¹⁷⁶ Див.: Міхель Д. О. Визначення поняття процесу "європеїзація" та його вплив на сучасне суспільство. *Наукові праці Чорноморського державного університету ім. Петра Могили*. 2011. Вип. 150. Т. 162. С. 25.

¹⁷⁷ Див.: Беца І., Шереметьєва Л. Основи поняття "європеїзація" та його сенс у сучасному суспільстві. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*. Дніпропетровськ. ДРІДУ НАДУ. 2009. С. 37.

¹⁷⁸ Див.: Багацький Є. В. Теорія європеїзації: основні положення та особливості застосування. С. 81.

європейської інтеграції¹⁷⁹. Існує також низка більш вузькоспеціалізованих досліджень, у яких розглядають особливості європейської інтеграції в тій чи іншій сфері¹⁸⁰.

Водночас К. Смирнова пов'язує поняття *європеїзація* з низкою поліцентричних категорій: рецепція; процес переорієнтації форми політики держави щодо залучення політичної

¹⁷⁹ Див. : Оржель О. Європейська інтеграція та європеїзація: тотожність та відмінність. *Держ. управління та місцеве самоврядування*. 2011. Вип. 2 (9). С. 26-33; Булик М. Поняття "європейська інтеграція" та "європеїзація" у сучасній науковій думці. *Тенденції розвитку сучасної системи міжнародних відносин та світового політичного процесу*. Маріуполь, 2011. С. 4-9; Савельєв Є. Європейська інтеграція чи європеїзація? *Журн. європейської економіки*. 2008. № 1. С. 3-5; Багацький Є. В. Теорія європеїзації: основні положення та особливості застосування. С. 81-90; Нагорна М. М. Вплив європеїзації на реформування системи публічного адміністрування та місцевого самоврядування постсоціалістичних країн: уроки для України. *Гілея*. 2016. Вип. 109. С. 376-381; Процес європеїзації та його особливості в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи / Л. Л. Прокопенко, О. М. Рудік, В. В. Баштанник та ін. Київ. НАДУ. 2010. 36 с.; Рудік О. Вплив європеїзації на політичну трансформацію посткомуністичних країн Центральної та Східної Європи. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2010. № 2(4): http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Padp/2010_2/10gomcse.pdf (дата звернення 04.06.21).

¹⁸⁰ Див. : Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади. Київ. КІС. 2006. 398 с.; Його ж. Розвиток європейського управління у контексті впливу на державне управління в Україні : <http://academy.gov.ua/ej/ej2/txts/philo/05giadu.pdf> (дата звернення: 04.06.21); Грицяк І. Європеїзація державного управління. *Вісн. НАДУ*. 2004. № 4. С. 38-45; Лендєл М. О. Вплив процесів європеїзації на вдосконалення стандартів і практики управління у регіоні Центральної Європи. *Стратегічні пріоритети*. 2012. № 1 (22). С. 37-43; Державне управління в умовах європейської та євроатлантичної інтеграції України: історія, теорія, методологія (Моніторинг наукових досліджень і розробок). Ужгород. Ліра. 2007. 343 с.; Пустовіт Т. Процеси децентралізації та розвитку місцевого самоврядування у країнах Центрально-Східної Європи: досвід для України. *Ефективність державного управління*. 2008. Вип. 16/17. С. 480-487; Лендєл М. О. Європеїзація політичного процесу в країнах Центральної та Східної Європи як чинник здійснення децентралізаційної реформи. *Наук. записки НаУКМА. Політичні науки*. 2008. Т. 82. С. 44-49; Практичний поради́ник державного службовця з питань європейської інтеграції. Дніпропетровськ. ДРІДУ НАДУ, 2009. Вип. 2. 64 с.; Гудов В. Європеїзація українського права як чинник світового розвитку. *Наука і суспільство*. 2010. № 9/10. С. 5-12; Петров Р. Європеїзація української судової системи як складова євроінтеграційної політики України. *Право України*. 2012. № 1-2. С. 300-306.

та економічної динаміки ЄС; формування, поширення та інституціоналізація формальних і неформальних правил, процедур, політичних парадигм, способів дій, спільних переконань і норм, які спочатку були розроблені та консолідовані на рівні ЄС, а згодом – інкорпоровані до національного законодавства його держав-членів; транспозиція (перенесення норм відповідних правових актів ЄС до національного законодавства, відповідно до зобов'язань Угоди про асоціацію України з ЄС 2014 року; адаптація; наближення; регуляторне зближення; законодавча апроксимація (*legal approximation*); поширення впливу права ЄС на внутрішні правопорядки третіх країн, отже, створення ідентичних правових умов для суб'єктів права¹⁸¹.

На думку Я. Костюченка, який здійснив комплексний аналіз правових засад асоціації у відносинах ЄС із третіми країнами й міжнародними організаціями та Україною, теорія європеїзації виступає у двох формах: як процес європеїзації всередині ЄС і як процес поширення його права на треті країни за рахунок імплементації положень об'єднання до правопорядків третіх країн. Автор доводить, що європеїзацію можна визначити як формування, поширення та інституціоналізацію формальних і неформальних правил, процедур, політичних парадигм, способів дій, спільних переконань і норм, які спочатку було розроблено та консолідовано на рівні ЄС, а згодом – інкорпоровано до законодавств держав – членів ЄС¹⁸².

Повертаючись до наукових розробок європейських колег, звертаємо увагу на позицію одного із засновників концепції європеїзації – норвезького вченого Дж. П. Олсена, що зосередився на комплексному характері процесу й тлумачить його

¹⁸¹ Див.: Смирнова К. Європеїзація правового порядку України: правові основи та тенденції правозастосування. *Нормативна сила ЄС*. Київ: <https://e-learning.iir.edu.ua/pluginfile.php/523/1590766435365> (дата звернення 20.05.21).

¹⁸² Див.: Костюченко Я. М. Правові засади асоціації у відносинах Європейського Союзу з третіми країнами й міжнародними організаціями та Україною: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ. 2020. С. 312.

з урахуванням щонайменше п'яти потенційних проєкцій, які застосовують для розкриття різних, але суміжних явищ:

- зміни та розширення зовнішніх кордонів ЄС: формування єдиного політичного простору в Європі як на континенті з єдиними правилами врядування;

- розвиток організаційних інститутів на європейському рівні, що функціонують на принципах координації та конвергенції;

- проникнення європейського порядку до національних і наднаціональних систем, які ґрунтуються на принципах відповідальності та дієвості багаторівневої моделі врядування;

- експорт європейської моделі політичної організації і врядування за межі Європи в прямій та опосередкованій формі;

- політичний проєкт уніфікації ЄС, що передбачає функціонування єдиного сильного гравця на континенті з чіткими географічними кордонами, єдиними централізованими правилами врядування тощо¹⁸³.

Тож європеїзація може полягати і в зміні кордонів ЄС унаслідок входження до нього нових держав-членів.

Як було зазначено, концепцію європеїзації європейські дослідники використовують у різних контекстах і з різними значеннями. Наприклад, Т. Лоутон проводить відмінності між європеїзацією, тобто *de iure* передаванням суверенітету на рівень ЄС, і *європефікацією*, тобто *de facto* поділом повноважень між національними урядами та Брюсселем¹⁸⁴. С. Хікс і К. Гетц вважають, що європеїзація – це "процес зміни національних інституційних і політичних практик, приписуваний європейській інтеграції"¹⁸⁵. Т. Божель визначає європеїзацію як "процес, у результаті якого різні сфери національної політики стають суб'єктами європейського політичного проце-

¹⁸³ Див. : Olsen J. P. The Many Faces of Europeanization. P. 921.

¹⁸⁴ Див. : Radaelli C. Europeanization of Public Policy. *The Politics of Europeanization*. Oxford. Oxford University Press. 2003. P. 36.

¹⁸⁵ Див. : Vink M. What is Europeanization? And Other Questions on a New Research Agenda. *European Political Science*. 2003. Vol. 3. P. 63.

су"¹⁸⁶. Інші характеристики подають Т. Ріссе, М. Г. Коулз і Дж. Капорасо: "європеїзація – це виникнення та розвиток на загальноєвропейському рівні різних структур урядування, тобто політичних, юридичних і соціальних інституцій, що пов'язані з політичним розв'язанням проблем і формалізує взаємодію акторів, а також політичних систем, які спеціалізуються на створенні обов'язкових європейських правил"¹⁸⁷.

Як підкреслює К. Радаеллі, акцент на *створенні правил та європейському рівні* зумовлює надто широке розуміння європеїзації, що охоплює політику ЄС, її вплив на національні системи та, у певному сенсі, може бути прирівняна до формування політики ЄС та європейської інтеграції¹⁸⁸. За зауваженням дослідника А. Вінце, вплив процесу, що задекларований як європеїзація, визначають характерні особливості національного правопорядку. Тому й на вимоги, що випливають з європейського права, правопорядки держав-учасниць реагують по-різному. Причому ці відмінності не завжди можна пояснити значущістю гарантій правила *юридичної сили* в національному праві¹⁸⁹.

Грунтуючись на цьому розумінні терміна, К. Радаеллі визначає європеїзацію як "процеси конструювання, поширення та інституціоналізації формальних і неформальних правил, процедур, управлінських парадигм, стилів управління та поділюваних переконань і норм, які спочатку визначено та консолідовано в європейському політичному процесі, а потім – інкорпоровано до логіки національного дискурсу, ідентичностей, політичних структур і публічної політики"¹⁹⁰. На його переконання, усі цінності спочатку визначають й узгоджують під час політичного процесу на рівні ЄС, а потім інкор-

¹⁸⁶ Börzel T. Towards Convergence in Europe? Institutional Adaptation to Europeanization in Germany and Spain. P. 574.

¹⁸⁷ Transforming Europe : Europeanization and Domestic Change. P. 3.

¹⁸⁸ Див. : Radaelli C. Europeanization of Public Policy. P. 29.

¹⁸⁹ Див. : Vincze A. Europäisierung des nationalen Verwaltungsrechts – eine rechtsvergleichende Annäherung. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. 2017. S. 235.

¹⁹⁰ Radaelli C. Europeanization of Public Policy. P. 31.

порують до національного політичного процесу. Дослідник пропонує розглядати європеїзацію як наслідок європейської інтеграції, процес, що стартував після досягнення якоїсь *критичної точки* в політичному об'єднанні Європи, тобто набуття чинності Маастрихтського договору (1992).

Отже, якщо вважати, що витоки європеїзації лежать на європейському континенті, то всі суб'єкти, що на ньому розташовані, приймають (поглинають) усе, що є дійсно *європейським* (культуру, історію, політику, право). Але сьогодні цей термін тлумачать набагато глобальніше: його застосовують до широкого кола відносин, характеризуючи внутрішні та зовнішні трансформації держави та суспільства. Внутрішнім виявом європеїзації, як зазначає Р. Петров, є вплив динамічного *acquis* ЄС на правопорядок держав – членів ЄС, а також необхідність наближення їхніх інституційних і правозастосовчих інститутів до вимог ЄС. Зовнішній вияв європеїзації науковець убачає у зростанні ролі ЄС як глобального гравця¹⁹¹.

Зарубіжні дослідники виділяють чотири основні події (радше, тенденції), що надали поштовху активізації академічної дискусії у сфері європейської інтеграції: створення єдиного ринку, економічного та монетарного союзу, виникнення феномена змагання між правовими та політичними системами країн-членів і розширення ЄС¹⁹². Масштабність і глибина цих подій змусили науковців переглянути теоретичні підвалини вивчення євроінтеграційних процесів загалом. Тому, якщо вважати, що європеїзація тісно пов'язана з інтеграцією до ЄС, то передумови появи цього процесу варто шукати в історії європейської інтеграції.

Неодноразово ЄС у документах наголошував, що зовнішня політика стосовно третіх країн має ґрунтуватися на ідеї (концепції) європеїзації. Прикладом є адаптація *акцесійного acquis* ЄС низкою країн ЦСЄ, що було частиною виконання

¹⁹¹ Див. : Petrov R., Kalinichenko P. The Europeanization of third country judiciaries through the application of the EU *acquis* : the cases of Russia and Ukraine. *International & Comparative Law Quarterly*. 2011. Vol 60. P. 325.

¹⁹² Див. : Bulmer S. J., Radaelli C. The Europeanization of National Policy? P. 13.

критеріїв членства в ЄС. Однак поширення європейських спільних демократичних цінностей у третіх країнах, до яких застосовують підхід ЄС "інтеграція без повного членства", створення спільного економічного, політичного, безпекового, освітнянського, адміністративного та правового простору є надзвичайно складним завданням. Зрозуміло, що ЄС сприяє європеїзації, але ефективність і результативність цього процесу залежать від готовності та спроможності третіх країн *європеїзуватися*. Це стосується передусім країн Східного партнерства, зокрема Грузії, Молдови та України.

Варта уваги думка вчених, які аспектом європеїзації називають так звану *європеїзацію за межами Європи*, тобто вплив норм, що вироблені в ЄС, на держави, які не є його членами¹⁹³. У зв'язку з цим П.-Х. Мюллер-Графф виділяє автономну, підготовчу та договірну європеїзацію¹⁹⁴. Дослідження європеїзації третіх країн є одним з найновіших напрямів у європейських студіях. Більшість робіт, у яких європеїзацію країн-кандидатів виділено в окремий напрям, написано вже після 2004 року, майже всі вони присвячені проблемам європеїзації країн ЦСЄ. Розширення на Схід і введення їх до складу ЄС підштовхнуло науковців до публікацій нових розробок, зокрема Ф. Шиммельфенніга, У. Зеделмаєра "Європеїзація ЦСЄ" (*The Europeanization of Central and Eastern Europe*)¹⁹⁵.

Отже, історіографічні засади дослідження європеїзації права дають змогу виділити два, хронологічно пов'язані типи досліджень: європеїзація країн-кандидатів та європеїзація тих самих країн на етапі одразу після вступу до ЄС. Другий тип досліджень реально є продовженням робіт з європеїзації держав-кандидатів, адже головною його тематикою є імплементація норм *acquis* ЄС у нових країнах-членах.

¹⁹³ Див. : Нагорна М. М. Вплив європеїзації на реформування системи публічного адміністрування та місцевого самоврядування ... С. 378.

¹⁹⁴ Див. : Muller-Graff P.-Ch. Legal Europeanization outside the European Union. Становлення та розвиток науки європейського права в Україні. Одеса. Фенікс, 2017. С. 100.

¹⁹⁵ Див. : Європеїзація Центральної та Східної Європи / Ф. Шиммельфенніг, У. Зеделмаєр. Київ. Юніверс. 2010. 288 с.

Європеїзація країн – кандидатів ЄС на членство має вагомі відмінності від європеїзації "старих". Серед основних чинників, що визначали ці відмінності для держав, які було прийнято у 2004–2007 років, учені називають:

- уперше в історії розширень ЄС країни-кандидати на момент подання заявки на вступ перебували на різних етапах шляху до ринкової економіки та ліберальної демократії;

- країни ЦСЄ не були здатними імплементувати та особливо забезпечити на практиці виконання положень, що закріплені нормами *acquis* ЄС, через що ЄС був вимушений здійснювати постійний моніторинг прогресу, якого досягли кандидати;

- вимоги до кандидатів не були обмежені традиційними рамками (такими як імплементація *acquis* ЄС), охоплювали цілий спектр політичних та економічних вимог, що лежать поза компетенцією ЄС, до його повноправних членів;

- виконання вимог кандидатами з колишнього соцтабору сприяло посткомуністичній трансформації цих країн, через що весь процес був досить болісним, а ціна адаптації – такою, що компенсувати її могла тільки перспектива повного членства¹⁹⁶.

Крім зазначених чинників, що були актуальними для країн ЦСЄ, існують також фактори, які відрізняють процес європеїзації будь-якої держави – кандидата ЄС від європеїзації її члена. По-перше, оскільки кандидат не має формальних обов'язків перед ЄС, останній має обходитися без санкцій і діяти згідно з принципом "пряника без батога", послуговуючись інструментами нормативного тиску (позитивні ініціативи, переконання політичних еліт), яким великого значення надають конструктивісти. По-друге, оскільки країна-кандидат не бере участі у розробці норм і правил, які вона має адаптувати, то для неї, на відміну від повноправних

¹⁹⁶Див. : Оржель О. Європейська інтеграція та європеїзація : тотожність та відмінність. С. 26-33.

членів, процес прийняття цих норм є імпозицією з боку ЄС без жодного зворотного зв'язку¹⁹⁷.

Проте дехто серед дослідників висловлює сумнів щодо позитивного впливу європеїзації на процес консолідації демократії, оцінюючи розширення ЄС як неоколоніальний чи неоімперський проєкт, здійснюваний у "неовізантійському" стилі. На їхню думку, зусилля європейських еліт щодо якнайшвидшого і, що найважливіше, результативного завершення перемовин з Єврокомісією підірвали процес демократичного вироблення політики всередині суспільства, заперечивши право груп інтересів ставити під сумнів привабливість європейського проєкту. Як наслідок, постсоціалістичні країни набули ознак слабких непідконтрольних громадянам демократій, де суспільство розчарувалося одночасно і в Європі, і в демократії. Наводять аргумент, згідно з яким, можливо, у короткотривалій перспективі процес європеїзації і дасть позитивні результати, проте у довготривалій – штучно стимульований вступ до ЄС матиме згубні наслідки. Її консолідація підірвана обмеженням публічних дебатів щодо вигод і втрат від приєднання до європейського простору, відвернення частини соціально-політичних акторів від формування політичного порядку денного, руйнацією системи підконтрольності влади власне громадянам, а не наднаціональним структурам. З огляду на це виникли й більш песимістичні думки, згідно з якими найближчими роками в багатьох країнах виникне тенденція до деєвропеїзації¹⁹⁸. Насамперед це пов'язано з тим, що європеїзація, на думку політологів-скептиків, звелася до експорту феномена *дефіциту демократії* з ЄС до країн Центральної Європи, що й спричинило ризики для іс-

¹⁹⁷ Див. : Subotic J. Explaining Difficult States : The Problems of Europeanisation in Serbia. *East European Politics and Societies*. 2010. Vol. 24. № 4. P. 595.

¹⁹⁸ Див. : Wolfgang W. German Foreign Policy in Europe: An Interactionist Framework of Analysis. *Germany's EU Policy on Asylum and Defence: De-Europeanization by Default?* New York. Palgrave Macmillan. 2006. P. 18.

торичної можливості створення в регіоні легітимних демократичних режимів *учасницького* типу¹⁹⁹.

Заслуговує на увагу так званий *компромісний* підхід, що пропонує з методологічного погляду перелік питань, які необхідно дослідити для визначення позитивних і негативних наслідків європеїзації. Як указують окремі вчені, для досягнення оптимальної залежності цих процесів потрібно знайти відповідь на набір соціально-політичних викликів:

- реформування політичних інститутів (держави, місцевого самоврядування, політичних партій), які спроможні гармонізувати інтереси національних соціально-політичних акторів і норми, сформовані ЄС;

- створення таких механізмів підконтрольності громадянам, які, з одного боку, дозволять уникнути спокуси популізму, що заснований на євроскептицизмі, а з іншого, – спроможні просувати інтереси груп у середовищі європейських керівних інститутів.

Важливою є також здатність політичної системи зберегти підзвітність виконавчої влади перед парламентом у питаннях, що стосуються європейської політики, сформувати канали вертикальної комунікації з регіональною та місцевою владою, які мають власні потреби щодо інтеграції до єдиного простору континенту. Ще складнішим завданням є інтернаціоналізація нових інститутів, що створені упродовж обмеженого часу бюрократією та громадянами для того, щоб їх не сприймали як "чужорідне тіло"²⁰⁰.

Важливо наголосити: аби уникнути небезпеки надто нечіткого трактування поняття *європеїзація*, потрібно визначитися не тільки з тим, що є європеїзацією (це вже продемон-

¹⁹⁹ Див. : Democratic Consolidation in Eastern Europe. International and Transnational Factors / ed. A. Pravda, J. Zelionka. Oxford. Oxford University Press. 2001. Vol. 2. P. 112.

²⁰⁰ Див. : Ekiert G. Dilemmas of Europeanization: Eastern and Central Europe after the EU Enlargement. *Acta Slavica Iaponica*. 2008. Т. 25. Р. 27.; Радишевська О. Р. Генезис поняття "європеїзація": загальногуманітарний та правовий дискурси. С. 165-173.

стровано), а й тим, чим вона не є²⁰¹. На думку К. Радаеллі, основні труднощі у визначенні європеїзації виникають саме тому, що якщо все певною мірою задіяно Європою, то і європеїзовано; і в цьому сенсі європеїзація означатиме все для всіх людей, фактично втративши будь-який сенс і перетворившись на порожній концепт²⁰². Чітка лінія розмежування має проходити між європеїзацією та іншими процесами. При цьому вчені наголошують на найбільш уживаних у різних контекстах англійських термінах (суміжних поняттях), наприклад: *adaptation* – адаптація, пристосування; *harmonization* – гармонізація; *approximation* – наближення; *convergence* – конвергенція, збіжність; *unification* – уніфікація; *implementation* – здійснення, виконання тощо. Проведемо паралелі між деякими з них і поняттям *європеїзація*.

У вузькому розумінні конвергенція не є європеїзацією. Ці поняття співвідносяться як процес і його наслідки²⁰³. Європеїзація може призвести і до прямо протилежних результатів. Наприклад, дослідники виявили зближення законодавства на медіаринках, що відбулося в результаті процесів європеїзації, але європеїзація політики в галузі транспорту, навпаки, спричинила ще більші відмінності на рівні держав – членів ЄС²⁰⁴. На думку О. Рудіка, процес європеїзації не варто плутати з конвергенцією, гармонізацією або політичною інтеграцією. Справа в тому, що конвергенція, тобто наближення політичних, економічних та адміністративних систем держав-членів, може бути наслідком європейської інтеграції, але не є синонімом європеїзації, оскільки це більш широкий і системний процес. Наприклад, може відбуватися конвергенція, скажімо, монетарних політик держав – учасниць Економічного та монетарного союзу, результатом якої буде

²⁰¹ Див.: Radaelli C. Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change. *European Integration Online Papers*. 2000. Vol. 4. № 8 : <http://eiop.or.at/eiop/texte/2000-008a.htm> (accessed : 12.05.2021).

²⁰² Див.: Radaelli C. Europeanization of Public Policy. P. 13.

²⁰³ Див.: Ladrech R. Europeanization of Democratic Politics and Institutions: The Case of France. P. 70.

²⁰⁴ Див.: Radaelli C. Europeanization of Public Policy. P. 23.

їхній відхід від кейнсіанської моделі та наближення до монетарної. Політичні режими держав-членів можуть перебувати у процесі конвергенції, як відбувається, наприклад, у сфері політики громадянства, проте не внаслідок ініціативи ЄС, а як відповідь на внутрішні потреби²⁰⁵. Зауважимо, що гармонізацію національних політик зазвичай сприймають як мету, на яку спрямовано європейську інтеграцію, але емпіричні дослідження підтверджують, що європеїзацію часто розуміють у *диференціальному* впливі європейських вимог на політику держав-членів²⁰⁶. Якщо гармонізація означає зниження регуляторної різноманітності, то європеїзація, навпаки, залишає питання відкритим, тобто може приводити як до збільшення, так і до зменшення однорідності²⁰⁷.

Якщо вести мову не тільки про зближення законодавства, а й про перспективу європеїзації всієї правової системи України, а також зважати те, що термін *гармонізація* є загальновизнаним поняттям, то його можна тлумачити у двох значеннях – широкому та вузькому. Отож термін *гармонізація* можна застосувати для характеристики загального процесу європеїзації національної правової системи, зближення правопорядку України з правовим доробком ЄС. А поняття *адаптація*, на думку О. Стрельцової, слід застосовувати тоді, коли йдеться винятково про наближення законодавства України до *acquis* ЄС²⁰⁸. Адже саме це поняття застосовують в Угоді про асоціацію України з ЄС 2014 року. Обсяг нормативного зближення, що в ній передбачено, свідчить про прагнення не просто адаптувати українське законодавство до правових стандартів ЄС, а фактично гармонізувати правопорядок України з правовою системою ЄС. Такий підхід віддзеркалює перспективу європеїзації не лише текстів українських зако-

²⁰⁵ Див. : Рудік О. Європеїзація як процес та предмет досліджень. С. 6.

²⁰⁶ Див. : Vink M. What is Europeanization? And Other Questions on a New Research Agenda. P. 63.

²⁰⁷ Див. : Radaelli C. Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change.

²⁰⁸ Див. : Стрельцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом : дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2020. С. 377.

нів, а й правової доктрини, культури, традиції праворозуміння та правозастосування²⁰⁹.

В європейській науковій літературі для характеристики впливу ЄС на європейські країни також використовують термін *EU-ization*²¹⁰. Така ЄС-зація – невід’ємна та стала функціональна складова інтеграційного процесу. Держави – члени ЄС і держави-кандидати (асоційовані члени й треті країни також – *O.P.*) підпадають під її вплив незалежно від власного бажання. З огляду на це ЄС-зація – це об’єктивна реальність європейської інтеграції. Кожен інтеграційний формат у різному ступені схильний до процесів європеїзації. І що вищий рівень залучення держави – члена ЄС і держав-партнерів до інтеграційних проєктів ЄС, то й, очевидно, більший вплив на них здійснює європеїзація.

Інтеграцію також не можна дорівняти до європеїзації. Правову інтеграцію К. Трихліб розуміє як процес правової взаємодії, взаємного пристосування та зближення національних правових систем на основі міжнародних принципів, стандартів і методів правового регулювання. У Договорі про заснування ЄС застосовано два терміни: *апроксимація* (наближення) та *гармонізація*. Наближення передбачає досягнення певного рівня відповідності національної правової системи правовій системі ЄС, натомість гармонізація виступає головним засобом правової інтеграції, зближення правових систем країн – членів ЄС. Гармонізація законодавства України та ЄС передбачає узгодження національно-правових норм з європейськими нормами, стандартами та принципами²¹¹. З огляду на це Т. Божель доходить висновку про те, що теорія інтеграції не підходить для розуміння європеїзації, оскільки її основним завданням є пояснення динаміки та результатів євро-

²⁰⁹ Див. : Стрельцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом. С. 429.

²¹⁰ Див. : Wallace H. Europeanization and Globalization: Complementary or Contradictory Trends. *New Political Economy*. 2000. Vol. 5. № 3. Р. 369.

²¹¹ Див. : Трихліб К. О. Гармонізація законодавства України і законодавства ЄС: наближення загальноправової термінології: автореф. дис. ...канд. юрид. Наук. Харків, 2014. С. 8.

пейської інтеграції, а не внутрішніх змін, європейської адаптації²¹². У цьому контексті слушною є думка О. Оржель, яка розмежовує ці процеси, акцентуючи на певних напрямках діяльності. Зокрема, вона наголошує, що процеси європейської інтеграції спрямовано на загальноєвропейський (наднаціональний, міжнародний, міждержавний, міжурядовий) рівень і передбачають об'єднання зусиль національних гравців для реалізації спільних ініціатив, проектів, заходів. Процеси ж європеїзації спрямовано на національний рівень, їх реалізують як ініціативи наднаціональних або національних (державних, приватних, регіональних, місцевих тощо) учасників євроінтеграційних процесів щодо адаптації середовища, усунення бар'єрів і перешкод, зміни правил гри, перепідготовки кадрів тощо задля сприяння європейській інтеграції²¹³.

Водночас М. Шульга зауважує, що, на відміну від концепту європейської інтеграції, європеїзація показує, як інтеграційні процеси впливають на країни-учасниці, які трансформації на національному рівні зумовлюють загальнонаціональні зміни – іншими словами, як ЄС в особі своїх загальних інститутів і політик впливає на держави-члени та якими є наслідки такого впливу, як держави-члени сприймають і переживають ці наслідки (бажані або як вимушені). Саме тому, на думку деяких науковців, концепт європеїзації застосовують для дослідження ЄС (а не Європи загалом), розшифровуючи його як *європеїзацію* самих держав – членів ЄС, тобто як зміцнення й поширення загальних політичних правил, норм і практик. У цьому контексті європеїзація є політичним проектом, що спрямований на об'єднання та політичне зміцнення ЄС шляхом втручання центру до національних/субнаціо-

²¹² Див. : Стрельцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом; Börzel T. How the European Union Interacts with its Member States: *Working Paper. IHS Political Science Series*. 2003. № 93. Р. 24.

²¹³ Див. : Стрельцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом; Оржель О. Європейська інтеграція та європеїзація: тотожність та відмінність. С. 26.

нальних систем адміністрування²¹⁴. Очевидно, не існувало б європеїзації без європейської інтеграції, але, на відміну від інтеграції, що розглядає питання делегування державного суверенітету та відмови від нього, європеїзація концентрується на тому, що "має місце вже після того, як інститути ЄС сформовані та діють"²¹⁵.

На окрему увагу заслуговує питання *напрямів* впливу європеїзації. Зокрема в європейській літературі виділяють такі: *згори – донизу* (*top down*), *знизу – догори* (*bottom up*), що лежать в основі трьох видів європеїзації, які сформуливали К. Дайсон і К. Х. Гетц²¹⁶. Наприклад:

- перший тип – європеїзація як процес завантаження (*uploading*), якому притаманне збільшення компетенції, сили впливу актів та інституцій ЄС: він є синонімом європейської інтеграції;

- другий тип – європеїзація як процес завантаження *згори – донизу* (*top down*), який характеризує посилений вплив ЄС на внутрішньополітичні переконання (*politics*) та формування публічних політик (*public policy*): акцент роблять саме на адаптацію;

- третій тип – процес завантаження *знизу – догори* (*bottom up*), що передбачає запровадження та обмін механізмами, що функціонують у європейських державах, які застосовують до ширшого кола питань (не тільки до ЄС).

Польський учений К. Вах пропонує доповнити вказану класифікацію ще одним типом європеїзації – *інтегрованою*, яка поєднує ознаки двох перших та є характерною для країн ЦСЄ. Учений виділяє кілька ознак такої європеїзації:

- 1) існування подвійної дихотомії;

²¹⁴ Стрельцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом; Шульга М. А. Европеизация: некоторые особенности одного концепта. С. 88.

²¹⁵ Radaelli C. Whither Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change (accessed 12.05.21).

²¹⁶ Див. Living with Europe: Power, Constraint and Contestation. Germany, Europe and the Politics of Constraint / ed. K. Dyson, K. H. Goetz. New York. Oxford University Press. 2003. Vol. 119. P. 15-16.

2) роль адаптації та гармонізації, що полягає в подвійному підході до адаптації держави – члена ЄС через двосторонній процес змін;

3) зміст конвергенції, що визначено як її підвищений рівень, який ураховує потреби різноманітності та диспропорції суспільства;

4) динамічне наближення у сфері інституційності національного рівня до європейського, й навпаки;

5) збалансування політики (*politics*) у політичному вимірі з публічними політиками (*public policy*);

6) гармонізація, що спрямована на досягнення позитивних результатів для всіх учасників суспільних відносин²¹⁷.

Підбиваючи проміжні підсумки, можна стверджувати, що теорія європеїзації набула розвитку наприкінці ХХ ст. на основі класичних політологічних досліджень і досліджень з права ЄС. Тут варто згадати тезу К. Моллерса про політику в контексті права як контрпоняття права. "Там, де право закінчується, там має починатися політика", – стверджує вчений. У результаті політика стає волюнтаристською концепцією, в якій *воля* проникає до структури правової норми, якщо положення адміністративного права надають органам виконавчої влади свободу розсуду в прийнятті адміністративних рішень. Такий підхід є обмеженим, адже рішення, які пов'язані з політичною волею, не лише є неприпустимими (через відсутність *духу права*), але й можливими для виконання (внаслідок правового оформлення процедурних та організаційних структур). Без нормативних настанов не існує політичної волі, саме тому між правом і політикою немає антагоністичних ігор за принципом "чим більше політики, тим менше права"²¹⁸.

Саме тому логічно, що іншим поняттям, яке стоїть у нашому дослідницькому категоріальному ряду, є *європеїзація в правовому аспекті* – взаємний багатовекторний вплив права

²¹⁷ Див. : Wach K. Wymiary europeizacji i jej kontekst. S. 31-32.

²¹⁸ Мёллерс К. Административное право и политика (I). ДПП ИМП. 2017. № 1. С. 56.

ЄС, Ради Європи, ОБСЄ (інших міждержавних регіональних організацій) та права європейських країн на правопорядки інших держав. Європеїзація права у цьому значенні передбачає, що правові системи (правапорядки), з одного боку, певною мірою відокремлені, внутрішньо впорядковані та пов'язані, тобто складають систему, а з іншого боку, – певною мірою відкриті одне для одного для впливу. Тобто європеїзація права – це взаємодія правових систем (правапорядків), яка можлива лише за умови їхньої достатньої стабільності, які сформовані та чітко визначені для впливу один на одного. Якщо ж вони замкнені до такої міри, що унеможливорює вплив будь-яких інших правапорядків, то ізоляція правової системи виключає їхній взаємозв'язок і взаємодію, отже, європеїзацію та інтернаціоналізацію права.

Зауважимо, що залежно від географії поширення, інтернаціоналізація права як явище має кілька рівнів. Наприклад, перший рівень – це європеїзація національних правових систем у територіальному просторі Європи, другий – взаємодія національних правових систем у масштабі націй, третій – глобалізація, що в правовому значенні має наслідком створення спільного наддержавного права²¹⁹.

У законотворчій практиці європейських організацій дефініцію *європеїзація права* не застосовують, відсутня вона і в нормативно-правових актах їхніх держав-членів. Проте феномен європеїзації права як поступової і багатовекторної трансформації національного та наднаціонального (політичного та правового) ландшафтів уже не одне десятиліття викликає підвищений інтерес у представників європейської правової доктрини. Динамічний розвиток її форм і механізмів поставив перед експертним співтовариством завдання осмислення їхньої сутності та розуміння меж такого впливу у цілому. Адже концепція європеїзації є одним із ключових інструментів порівняльно-правових досліджень, оскільки дозволяє вивчати в єдиному комплексі всю сукупність про-

²¹⁹ Див. : Чернопищук Я. В. Конституціоналізація процесу європейської інтеграції України : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса. 2012. С. 59.

цесів, що відбуваються під час просування інтеграції на національному, наднаціональному та регіональному рівнях²²⁰. Однак надзвичайно важко дібрати методологічний інструментарій до таких наукових розвідок, оскільки об'єкт досліджень перебуває в кількох функціональних площинах:

- ціннісно-ідентифікаційному (формування європейської ідентичності та переліку цінностей, що її наповнюють);
- дискурсивному (підтримання загальної зовнішньополітичної "аури");
- політичному (розробка глобальної та регіональної політики);
- інституційному (створення спільних адміністративних органів);
- ресурсно-практичному (акумуляція спеціальних фінансових, кадрових механізмів та інструментів)²²¹.

На думку Є. Шиманека, європеїзація права є консолідацією європейського континенту, наслідком глобалізації, її спеціальним виявом, кваліфікованою формою, тому ці два явища *prima facie* мають спільний знаменник²²². Отже, європеїзація права є складовою частиною глобалізації та інтернаціоналізації, має інтенсивний характер із визначеними механізмами та інструментами діяльності національних органів влади та міжнародних організацій. Якщо продовжувати роздуми Р. Робертсона про роль глобалізації у процесі "зменшення світу, але водночас формування розуміння світу як єдиного цілого"²²³, то європеїзацію варто розглядати як стирання меж між країнами Європи та підвищення усвідомлення того, що Європа – це єдине ціле. Тому для концепції європеїзації права важливо обґрунтувати *цивілізаційний* ас-

²²⁰ Див. : Спасибенко А. В. Основные методологические проблемы и приемы в исследованиях европеизации внешней политики государств. *Вестн. Поволжского ин-та управления*. 2018. Т. 18. № 6. С. 5.

²²¹ Див. : Там само. С. 7-8.

²²² Див. : Szymanek J. O potrzebie euro-nowelizacji Konstytucji RP. *Studia Prawnicze*. 2010. № 1. S. 9.

²²³ Robertson G. *Globalization: social theory and global culture*. London. SAGE Publications Ltd. 2008. P. 8.

пект, тобто окреслити цінності, які лежать в основі європейської правосвідомості.

Італійський учений Дж. Біаджинні також досліджує вплив процесів європеїзації права на гармонізацію національних правових норм й уніфікацію державних структур. Доволі новим є явище, за якого положення європейського права все частіше стосуються виконавчих інституцій і стикаються з різним сприйняттям системи публічної адміністрації. Для зрозуміння того, що нового принесли ці тенденції, автор бере за основу *класичне* уявлення про державу та систему публічного управління, тобто розуміння, яке було панівним до інтенсифікації процесів інтернаціоналізації та європеїзації²²⁴.

Європеїзація права зазвичай є ієрархічним впливом, що сконцентрований на перенесенні європейських цінностей, норм, стандартів, моделей, ідей і доктрин на рівень інших держав (здебільшого, європейського континенту). Більшість дослідників фокусує увагу тільки на ЄС, однак немає підстав uważати, що процеси європеїзації не можуть відбуватися поза ним, зокрема в Україні. Це пов'язано з тим, що процес інтеграції до ЄС для кожної держави щоразу більше ускладнюється з огляду на глобалізаційні зміни.

Власне трактування європеїзації права пропонують й інші західні науковці. Наприклад, Х. Деммке визначає цей процес як "цілеспрямовану, програмовану адаптацію або несвідоме, стихійне пристосування внутрішнього національного законодавства, процедур, норм, стандартів до норм і правил ЄС"²²⁵. На думку М. Тіля, європеїзація держав – членів ЄС, тобто їхня адаптація до норм і правил ЄС, а також, у ширшому значенні, інтеграція – це всеохопний процес, який характеризує сучасне суспільне та політичне життя в Європі²²⁶.

²²⁴ Див. : Біаджинні Дж. Основные представления о государстве и административной системе. ДПП ИМП. 2012. Вып. 1. № 2. С. 284.

²²⁵ Demmke Ch. Undefined Boundaries and Grey Areas: The Evolving Interaction Between the EU and National Public Services. P. 9.

²²⁶ Див. : Thiel M. The Impact of European Integration on the UK, Ireland, and Germany : A Historical-Institutionalist Overview. *The Limits of Transnationalism. Collective Identities and EU Integration*. New York. Palgrave Macmillan. 2011. P. 53.

Саме тому європеїзація права – це передусім вплив європейського права (у широкому розумінні) на процеси прийняття, застосування й тлумачення норм національного законодавства. Отже:

- *під час прийняття* існує обов'язок національного законодавця відхилити норми, які суперечать положенням європейського права, і прийняти ті, що їм відповідатимуть;

- *під час застосування* існує обов'язок національних органів публічної влади безпосередньо керуватися нормами європейського права та відмовитися від застосування положень, що йому суперечать;

- *під час тлумачення* існує особливий порядок роз'яснення сенсу та змісту норми права, мета якого – поширення на невизначене коло осіб, що відповідало б меті та завданням європейського права.

Важливим є те, що обсяг і зміст окреслених зобов'язань мають відповідати сфері суспільних відносин, що підлягають такому регулюванню, а також статусу держави, правовий порядок якої трансформується. Адже зрозуміло, що вплив права ЄС на його держави-члени має інший характер, ніж, наприклад, вплив на правопорядок України як третьої країни. Отже, європеїзація права є багатовекторним концептом, зважаючи на його аналітичну структуру, особливості механізмів, інструментів, стандартів, які лежать в його основі, що активно співіснує з іншими формами правової реальності.

Якщо, узагальнюючи, початки європеїзації права пов'язувати з європейською правовою цивілізацією, діяльністю глосаторів і постглосаторів, то виникненням *jus commune* – права, що сформувалося в Західній Європі в XIV–XV ст. як наслідок конвергенції римського, грецького та канонічного права, то європеїзацію права у межах впливу ЄС доречно тлумачити як зв'язок правових культур країн континентальної правової системи з елементами, що притаманні країнам загального права. Тому це не нове правове явище, за визначенням Р. Токарчика, а сукупність чинних, перевірених часом ідей, правосвідомості, правової культури, джерел права, правових тра-

дицій європейських країн, що вже згодом стали інструментарієм для європейського правотворця – ЄС²²⁷. Таким чином, процес європеїзації права – це "пошук універсальної системи цінностей, що характерні для європейської культури (широке розуміння) або ж маркер відповідності вимогам ЄС правопорядку держави – члена ЄС (вузьке розуміння)"²²⁸.

Як бачимо, характерною ознакою сучасної юридичної науки є зосередження на тематиці, що пов'язана винятково з правом ЄС, тоді як низка інших форм інституціоналізації в Європі часто залишається поза належною увагою вітчизняних і зарубіжних науковців. Вважаємо, що лише діалектична єдність цих форм є підґрунтям для розвитку європейського (у широкому розумінні) та національного права. Належне висвітлення механізмів і форм впливу на українську систему права не тільки ЄС, але й інших європейських організацій міждержавної співпраці (зокрема, Ради Європи, ОБСЄ, ЄОЕР, Європейської асоціації вільної торгівлі тощо) є вкрай необхідним, адже договірна система ЄС нерозривно пов'язана з правовими системами цих організацій²²⁹. Недарма в преамбулі Угоди про асоціацію України з ЄС підкреслено, що держави – члени ЄС віддані дотриманню всіх принципів і положень Статуту ООН, ОБСЄ, зокрема Заключного акту Наради з безпеки та співробітництва в Європі (1975), документів Мадридської та Віденської конференцій (1991, 1992), Паризької хартії для нової Європи (1990), Загальної декларації прав людини ООН та Європейської конвенції з прав людини тощо. Підкреслимо, що в Угоді здійснено близько 50 посилань на акти інших міжнародних організацій. Аналізовані в дослідженні механізми європеїзації стосуються, у першу чергу, ЄС, однак не це обмежує їхню транспозицію на відносини до інших зовнішніх суб'єктів правового впливу.

²²⁷ Див. : Tokarczyk R. *Kultura prawa europejskiego. Europeizacja prawa krajowego. Wpływ integracji europejskiej na klasyczne dziedziny prawa krajowego*. Toruń. 2000. S. 16.

²²⁸ Hirsch G. *Europarechtliche Perspektiven der Verwaltungsgerichtsbarkeit*. VVBW. 2000. Z. 2. S 71.

²²⁹ Див. : Гердеген М. *Європейське право*. Київ. Вид-во "К.І.С.". 2008. С. 131.

Наявна взаємодія національного та наднаціонального порядків дозволяє зосередити увагу вчених на різних механізмах впливу права ЄС на внутрішнє національне право. Останні зазвичай в умовах європейської інтеграції конкурують за право поширити свою національну модель організації будь-якої суспільно значущої діяльності на наднаціональний рівень²³⁰. Якщо досвід є успішним, то власна національна модель стає типовою: не має сенсу витрачати додаткові ресурси на адаптацію до чужих або тих, на розробку яких вони змогли вплинути. Саме тому Францію та Німеччину вважають основними *європейськими інтеграторами* – їхні правові системи входять до першої трійки, а країни з меншим політичним впливом та економічним розвитком усе частіше відмовляються від участі у правотворчій діяльності, тим самим поглиблюючи пасивну європеїзацію. Отже, європеїзація – це процес, який потребує координації, волі політичних еліт *європеїзуватися*, що набуває реалістичних контурів у праві.

Коротко розглянемо питання механізмів, видів та ознак європеїзації права. Загальновідомо, що в основі реформування національного законодавства часто лежить політичний вектор розвитку держави. У європейській літературі виділяють три типи вироблення політики ЄС, які характеризують окремі механізми європеїзації, отже, потребують окремого підходу до пояснення їхнього впливу на держави-члени та держави-кандидати²³¹.

Наприклад, Х. Кнілл і Д. Лемкул виділяють такі механізми європеїзації, які впливають на правопорядок:

- *позитивна (positive integration)*, що охоплює *пропонування* моделі з обмеженою свободою вибору на національному рівні, зокрема шаблони політики для досягнення національних *правил гри*. Такий механізм має примусовий харак-

²³⁰ Див.: Börzel T., Risse T. Conceptualising the Domestic Impact of Europe. Conceptualizing the Domestic Impact of Europe. Domestic Politics and Norm Diffusion in International Relations: Ideas do not Float Freely. 2003. P. 11.

²³¹ Див.: Рудік Н. Механізми європеїзації. *Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції*. Дніпропетровськ. ДРІДУ НАДУ. 2009. С. 80.

тер, ґрунтується на засадах європейського права; його запроваджують у країнах, які прагнуть набути повноцінного членства в ЄС;

- *негативна (negative integration)*, що використовує зразки публічної політики у певних секторах і має за мету інтеграцію до національного правопорядку (втручання є меншим);

- *рамкова (framing integration)*, що використовує м'які заходи впливу, за яких можливість ЄС застосувати примусові методи послаблена. Ідеї стосуються зміни переконань і сподівань внутрішніх суб'єктів, хоча система когнітивної логіки передбачає, що знання з права використовують при формуванні їх в іншому місці/в інший час²³².

Отже, це можуть бути механізми:

- інституційного *підлаштування* до ЄС;
- зміни національної структури шансів і можливостей (умов гри): право ЄС спричиняє інший розподіл засобів і повноважень між національними суб'єктами, що в результаті порушує чинну інституційну рівновагу та розвиває систему суб'єктів публічної адміністрації;

- зміни переконань та очікувань: *найслабший* механізм, адже європейська політика не диктує конкретних інституційних рішень і не вимагає трансформації засад стратегічної діяльності, а має правовим наслідком видозміну інституційної системи через нове сприйняття суб'єктами суспільних відносин реального стану речей²³³. При цьому, на думку С. Гроцці, такий плюралізм інтересів позначається на відсутності справжнього підпорядкування в політико-адміністративній системі ЄС, яка є наслідком потреби європейської публічної адміністрації у політичній підтримці, легітимності, інформованості на момент вироблення пропозицій і спів-

²³² Див. : Knill Ch. Europeanization of National Administrations: Patterns of Institutional Change and Persistence. Cambridge. Cambridge University Press, 2001. P. 34.

²³³ Див. : Гонціж Я. Державне управління в контексті європейської інтеграції. Київ. 2015. С. 12.

праці з національними публічними адміністраціями при їхньому виконанні²³⁴.

Європейські дослідники здійснюють певну видову класифікацію європеїзації права. Виокремлюють, зокрема, інституційну та функціональну, *активну* та *пасивну*, *жорстку* та *м'яку* європеїзацію²³⁵. Як свідчить практика, трансформаційні зміни, що відбуваються в правопорядках держав – членів ЄС і держав-кандидатів, стають результатом їхнього поєднання та спільного впливу. Наприклад, *жорстка* європеїзація виявляється у трансфері ідей, правил, норм, процедур, стандартів і політичних парадигм з боку європейських організацій їхнім державам-членам, що мають загальнообов'язковий характер, які й імплементують до чинного законодавства шляхом підписання міжнародних договорів. Як приклад *м'якої* європеїзації можна назвати імплементацію положень права ЄС до національного права держав-учасниць, де вторинне право ЄС (регламенти, директиви, рішення) не вимагає ратифікації на національному рівні, але є висхідною концепцією у подальшій законодавчій діяльності²³⁶. Отже, після прийняття акта у сфері правового регулювання на рівні ЄС держави-члени зобов'язані здійснити його транспозицію до національного законодавства (якщо це директива) або ж виконати (якщо це регламент, рішення, міжнародний договір).

Зрозуміло, що *жорсткий* механізм європеїзації права ЄС для України має обмежену дію, передбачає інші його вияви, що визначені, зокрема, у межах виконання Угоди про асоціацію з ЄС. *М'яка* європеїзація права проходить через інструменти трансферу стилю поведінки, уміння розділяти правові цінності, довіряти та співпрацювати з європейськими партнерами, самоадаптуватися до викликів глобалізаційного світу, і тоді, як наслідок, здійснюється їхнє запровадження на національному рівні. Досить часто таку модель учені

²³⁴ Див. : Гроцці С. Урядування в Об'єднаній Європі. Київ. Вид-во "К.І.С.". 2003. С. 27.

²³⁵ Див. : Radaelli C. Europeanization of Public Policy. Р. 30.

²³⁶ Див. : Гердеген М. Європейське право. С. 123-128.

застосовують до процесу взаємодії та взаємовпливу між державами – членами ЄС і з третіми країнами²³⁷, зокрема через методи відкритої координації, порівняння та запозичення моделей адміністративних практик, ідей, підходів, концепцій. Необхідно вказати, що механізм *м'якої* європеїзації права притаманний і більш застосовний для України. Відносини Україна – ЄС перебувають на рівні, що визначений в Угоді про асоціацію з ЄС, а відносини з іншими європейськими організаціями не передбачають механізмів *жорсткої* європеїзації, за винятком виконання зобов'язань, що випливають з міжнародних договорів та установчих документів Ради Європи (практики ЄСПЛ) та ОБСЄ. Це пов'язано з тим, що після надання Верховною Радою України згоди на обов'язковість вони стають частиною національного законодавства – формалізованими джерелами права. Прикладом *жорсткої* європеїзації для України є застосування положень Європейської конвенції з прав людини через виконання рішень європейських судових установ, зокрема – ЄСПЛ.

Як показує досвід європеїзації права країн ЦСЄ, механізми впливу права ЄС на право кандидатів-членів і третіх країн поступово змінюються в напрямку інтенсифікації та можливостей застосування інструментів *жорсткого* впливу. Наприклад, моделі *винесення уроку* та *соціального навчання* трансформуються в механізми ведення перемовин щодо специфічних регуляторних результатів у певних публічно-правових сферах. До цього процесу залучають програми з технічної допомоги; проводять стратегічні навчання; їх фінансують програми з досліджень прогалін у національному законодавстві; для них призначають на довготривалі терміни радників ЄС із правових питань тощо. В Україні прикладами реалізації такої європеїзації є діяльність низки проєктів ЄС із технічної допомоги (A4U, BRDO, EU4PAR тощо), Координатора представництва ОБСЄ в Україні, Офісу Ради Європи в Україні тощо.

²³⁷ Див. : Radaelli C., Pasquier R. Conceptual Issues. *Europeanization: New Research Agendas*. Palgrave Macmillan UK. 2008. P. 35.

Зазначимо, що дві перші моделі є пояснювальними, їх запропоновано дослідниками для детального визначення різних механізмів європеїзації та умов, за яких треті країни (зокрема, Україна) приймають положення права ЄС. Модель *винесення уроку* притаманна кандидатам на вступ до ЄС, тобто має внутрішній національний стимул; її використовують для розв'язання проблем, що виникають як виклики для суспільства. Інструменти *соціального навчання* спрямовано не на надання фінансової допомоги ЄС, а на ототожнення кандидата з цим регіональним утворенням, переконання в необхідності легітимації його правової системи²³⁸. Наведені види європеїзації права, що застосовують в ЄС, не заміщують один одного, а навпаки, доповнюють і посилюють процес.

А. Врубель, аналізуючи норми у сфері юрисдикційної та неюрисдикційної практики, указує три моделі впливу:

- *інтеграційну*, що характерна для випадків, за яких норми європейського права безпосередньо регулюють суспільні відносини у певній сфері публічного життя без можливості застосування норм національного законодавства;

- *гармонізаційну*, що стосується випадків, за яких норми європейського права (ідеї-норми, норми-принципи) встановлюють цінності, цілі й завдання права, залишаючи для законодавця простір вибору порядку їхнього досягнення;

- *автономну*, за якої відсутні норми європейського права, і держава на власний розсуд здійснює регулювання²³⁹.

Іншу класифікацію можна навести, зважаючи на *силу на-пряму* такого впливу:

- перша група – застосування інструментів нормативного характеру, що передбачає прямий вплив на формування й трансформацію національного права через положення європейського права, адже існує *пункт відліку*, обов'язковий нор-

²³⁸ Див. : Процес європеїзації та його особливості в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи. С. 29.

²³⁹ Див. : Wróbel A. Europeizacja polskiego prawa o postępowaniu administracyjnym a autonomia proceduralna państw członkowskich Unii Europejskiej. *Europeizacja prawa administracyjnego*. Lublin. UMCS. 2011. S. 24.

мативний взірець правового регулювання, який часто вимагає особливого автономного тлумачення. Така модель зазвичай є неглибокою, фрагментарною, її застосовують за впливу на окремі правові інститути чи навіть підгалузі права (складові його особливої частини) або інституційні та функціональні засади адміністрування у певній сфері (освіта, наука, економіка, охорона здоров'я тощо);

- друга група – інструменти ненормативного характеру, що має горизонтальний усеохопний характер. Проте їхні наслідки є неглибокими через застосування інструментів *донесення* європейських ідей і цінностей, а не через чіткі вказівки, що діють на трансформацію норм права чи правових інструментів, як у першій моделі. Недарма Ю. Шварце називає це непрямою імплементацією²⁴⁰.

Виділення означених видів європеїзації права є ключовим для всієї національної правової системи, адже йдеться про різні механізми, процедури, способи впливу європейського права на національне та його правові наслідки.

Варто запропонувати й класифікацію європеїзації права, беручи до уваги стан інституціоналізації:

- вплив *добровільного* (факультативного) *характеру* (*optional*), який застосовують у випадках, за яких його положення не вимагають трансформації національного права, проте воно самостійно змінюється та реформується через особливе місце й роль міжнародного права в національному правопорядку;

- вплив *обов'язкового характеру* (*mandatory*), що не передбачає можливості існування дискреції у порядку прийняття/застосування/тлумачення правових норм національним законодавцем: вона має ознаки імперативного та офіційного правового інструменту²⁴¹.

²⁴⁰ Див. : Schwarze J. *European Administrative Law*. Rev. 1st ed. London : Sweet & Maxwell. 2006. P. 30.

²⁴¹ Див. : Wilbrandt-Gotowicz M. *Zintegrowane z prawem Unii Europejskiej postępowania administracyjne*. Warszawa. Wolter Kluwer. 2017. S. 30.

Зазначимо, що факультативна європеїзація передбачає добровільну транспозицію або врахування норм європейського права у випадку виникнення прогалин і суперечностей – у національному. Практику міжнародних судових установ розглядають як джерело права, а її недотримання має негативний вплив на розвиток правової системи.

Резюмуючи, класифікацію видів європеїзації права можна здійснити за такими критеріями:

напрямом впливу:

- горизонтальна, вертикальна (типи *зверху – донизу, знизу – догори*);

- пряма, опосередкована;

суб'єктом впливу:

- *ad extra, ad intra, ad personam*;

- міжнародних організацій, лише їхніх держав-членів;

характером наслідків:

- обов'язкова (*тверда*);

- факультативна (*м'яка*);

інтенсивністю впливу:

- активна, пасивна;

- статична, динамічна;

чинниками впливу:

- об'єктивна, суб'єктивна;

- внутрішня, зовнішня.

Водночас серед ознак європеїзації права необхідно виділити також:

- *транспарентність* (у різних сферах життєдіяльності людини);

- *системність* (основні та допоміжні процеси);

- *полісуб'єктність* (різні суб'єкти права у різних правопорядках);

- *багаторівневість* (етапність досліджуваного явища);

- *прогресивний характер* (пов'язаний із розвитком економіки, науки, техніки тощо);

- *взаємозалежність* (між державами та міжнародними організаціями).

Як і будь-який процес, європеїзація права має стадійність, циклічність, інтенсивність. Хоча вона й є перманентним, по-

стійним явищем, виступає у різних аспектах і формах, застосовує різні інструменти впливу, однак інтенсифікується з настанням певних подій або фактів: рецепцією права; вступом до міжнародних організацій, що відіграють значну роль на *європейській арені*; або ж підписанням фундаментальних міжнародних договорів, які доволі часто докорінно змінюють курс розвитку всієї правової системи, а також окремих її складових. Як слушно зауважує Ф. Шох, держава має певну автономію у визначенні темпу й обсягу такої європеїзації права²⁴², тобто йдеться про реалізацію прав суверена.

В Україні 1991 року розпочалася нова хвиля європеїзації права, що безпосередньо пов'язана з проголошенням незалежною Україною курсу на європейську інтеграцію, яка в культурно-цивілізаційному аспекті є шляхом активізації обміну між українською та західноєвропейською гуманістичною культурами й одночасно становлення України як інтегрованої частини глобального суспільства та національної держави²⁴³. Концептуальні засади інтеграційної політики України в період після проголошення незалежності формувалися під дією кількох чинників:

- інерційного включення до пострадянської спільності;
- тенденції до суверенізації всіх сфер життя як закономірного наслідку національного самовизначення (реалізованої, зокрема, у положенні про позаблоковий статус у Декларації про державний суверенітет 1990 р.);
- зовнішньополітичної динаміки, яка супроводжувала утвердження України як незалежної держави (перехід ЄС до тісніших форм економічної і політичної інтеграції, а також розширення НАТО та ЄС на Схід)²⁴⁴.

²⁴² Див. : Craig P. The nature of Community, Democracy and Legitimacy. The Evolution of EU-Law. Oxford. Oxford University Press, 2011. P. 45.

²⁴³ Див. : Політика європейської інтеграції. За ред. В. Г. Воронкової. Київ. ВД "Професіонал", 2007. С. 187.

²⁴⁴ Див. : Процес європеїзації та його особливості в посткомуністичних країнах Центральної та Східної Європи. С. 16.

У самому характері відносин, які були запропоновані ЄС новій незалежній державі, а також у змісті документів, що закладені до основи партнерства та співпраці, чітко простежується та сама логіка, яка визначала становлення самого ЄС. Ця логіка спиралася на досвід узгодження та реалізації національних інтересів країн-партнерів у процесі їхньої інтеграції. Реалізація інтеграції правової системи України до європейського правового простору значною мірою залежить від політичних чинників, а вже потім – від технічних або інституційних²⁴⁵. Важливо, щоб Україна знайшла консенсусну модель відносин з ЄС та іншими міжнародними гравцями через підписання низки нових міжнародних договорів або оновлення чинної нормативної бази. Прикладом є намагання української сторони переглянути положення Угоди про асоціацію України з ЄС (адже основи цього документа закладено майже 15 років тому)²⁴⁶.

Таким чином, європеїзація сучасного суспільства – це модерні динамічні процеси, у яких беруть участь як національні інституції, так й інституції міжнародних регіональних організацій, що виявляються в змінах у політиці, праві, економіці, пріоритетах і спрямованості. Процес європейської інтеграції для кожної держави ускладнюється з огляду на глобалізаційні та інтеграційні зміни. Тому поняття *європеїзація* є багатогранним і передбачає різні напрями її реалізації. Проте європеїзація зазвичай є ієрархічним впливом, що концентрується на перенесенні європейських норм і стандартів на рівень інших держав.

Пам'ятаючи, що поняття *європеїзація* не має чітко визначеної дефініції і тлумачать його залежно від точки відліку – завдань і мети дослідження, особливостей отримання ре-

²⁴⁵ Див. : Нагорна М. М. Вплив європеїзації на реформування системи публічного адміністрування та місцевого самоврядування ... С. 376.

²⁴⁶ Див. : Стефанішина О. Оновлення Угоди про асоціацію: Україна хоче домовитися про переговори з ЄС. *Юридична газета online*. 22.08.20.: <https://yur-gazeta.com/golovna/onovlennya-ugodi-pro-asociaciyu-ukrayina-hoche-domovitisya-pro-peregovori-z-es.html> (дата звернення : 22.07.21).

зультатів таких наукових розвідок, вважаємо, що його потрібно розглядати широко – і як пошук універсальної системи цінностей, що характерні для європейської культури, і як передавання-запозичення правових інститутів, що склалися на західноєвропейському континенті. Цей процес, у першу чергу, пов'язують із проникненням ідей, що зафіксовані у формалізованих і неформалізованих джерелах права західноєвропейських країн – положеннях правової доктрини, їх національного законодавства чи практики судових органів під час розгляду публічно-правових спорів. Україні це явище притаманне не тільки завдяки здобуттю незалежності 1991 року і початку розбудови нової відкритої правової системи – воно було характерним й у міжвоєнний період, зокрема в часи УНР.

Спільні європейські цінності права, що об'єднують країни *через покоління*, надзвичайно важливо закріпити на законодавчому рівні (у конституції країни) та у різних сферах національного права, що деталізують і розвивають норми конституційного права. Отже, концепції європеїзму та європеїзації права можливо співвіднести як зміст і форму, бо європеїзму притаманні сталі концепти, а водночас для європеїзації – динамічність, поступальний характер, варіативність засобів впливу. Напрями політичної інтеграції, що сьогодні просувають в Україні у бік європейської інтеграції, а також питання побудови та функціонування системи органів публічної влади, яка забезпечуватиме такий рух, безпосередньо пов'язані зі сферою публічного права, тобто, указують на визначальну роль норм цих сфер у процесах державотворення, народовладдя та правовладдя (верховенства права).

Таким чином, вважаємо, що під європеїзацією права України необхідно розуміти прямий або опосередкований, поступальний вплив на формування вітчизняного правопорядку певних європейських цінностей. Цей вплив виявляється у трансформації національних правових інститутів; підходів до вирішення юридичних конфліктів; особливостях націо-

нальної правотворчої, правозастосовної, правотлумачної та правозахисної діяльності, коріння яких походить із європейської правової традиції, зокрема, правових систем ЄС, ОБСЄ та Ради Європи (їх держав-членів), і з міжнародних зобов'язань, які бере на себе Україна у зв'язку з членством у різних міжнародних організаціях, ратифікацією міжнародних договорів, зокрема Європейської конвенції з прав людини, визнання юрисдикції ЄСПЛ як ефективного регіонального механізму захисту прав людини, Європейської хартії місцевого самоврядування, Угоди про асоціацію України з ЄС тощо.

Розділ 2

УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ У ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНІЙ ПРАКТИЦІ ЄС

2.1. Еволюція угод про асоціацію у зовнішньополітичній практиці Європейського Союзу

Інститути Євросоюзу мають доволі тривалу практику застосування інституту асоціації із третіми країнами як правової основи двосторонньої співпраці. Міжнародні угоди, укладені Союзом із третіми країнами та міжнародними організаціями, підпадають під дію Віденських конвенцій про право міжнародних договорів (1969, 1986).

Більшість угод, які укладає ЄС, вважають двосторонніми, оскільки протилежною стороною угоди є міжнародна організація або третя країна. Отже всі угоди щодо створення асоціації, крім угоди про партнерство із країнами Африки, Карибського басейну та Тихого океану (країни АКТ) й угоди про створення Європейського економічного простору (ЄЕП), є двосторонніми. Угоди із країнами АКТ й угоди про створення ЄЕП вважають багатосторонніми, оскільки вони укладені із більш ніж однією країною. Однак на їхній основі створено та функціонують інститути, які виявляють риси так званої консолідованої двосторонності. Це означає, що обидві сторони цих угод є чільними групами країн, які беруть участь у процесі ухвалення рішень. У цьому зв'язку Суд ЄС підкреслив, що Ломейська конвенція встановлює, по суті, двосторонній характер співпраці АКТ – ЄС, і фінансову допомогу з боку співтовариства здійснює ЄС спільно з державами-членами. Про *консолідовану двосторонність* яскравіше свідчить також процес ухвалення рішень органами співпраці, що створені відповідно до угоди про ЄЕП, за якої постанови в межах Європейської ради та Спільного комітету приймають шляхом консенсусу між

ЄС, з одного боку, і державами – членами ЄАВТ, які виступають із єдиною спільною позицією, – з іншого²⁴⁷.

Більшість багатосторонніх угод за участі ЄС стосується торгівлі та питань, що з нею пов'язані. Зокрема, Євросоюз є членом СОТ, яка служить форумом для досягнення тарифних і торговельних угод. ЄС є також стороною Міжнародної угоди щодо пшениці 1986 року, а також низки угод із торгівлі сировинними товарами, що укладені у межах Конференції ООН з торгівлі та розвитку (ЮНКТАД).

Європейський Союз укладає різні міжнародні угоди з країнами, що не є членами співтовариства, які наразі регулюють ст. 216–219 Договору про функціонування ЄС. У практиці зовнішніх зносин ЄС сформовано такі види угод: галузеві угоди про співпрацю, торговельні угоди, угоди про партнерство та співпрацю, угоди про асоціацію²⁴⁸. При цьому слід наголосити: будь-яка з угод, що укладена ЄС, повинна мати юридичну базу, що передбачено установчими договорами цього об'єднання²⁴⁹. Угоди про асоціацію можуть бути укладені під різними назвами: Угода про запровадження асоціації (з Туреччиною, 1963²⁵⁰; Кіпр, 1972; Чилі, 2002²⁵¹); Європейська угода про запровадження асоціації (з Естонією, Латвією, Литвою, 1995); Угода про стабілізацію та асоціацію (з Албанією, 2006²⁵²; Чорногорією, 2007²⁵³); Європейсько-

²⁴⁷ Див. : Муравйов В. І. Правові засади регулювання економічних відносин Європейського Союзу з третіми країнами....

²⁴⁸ Див. : <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements>.

²⁴⁹ Див. : Березовська І. А. Лисенко О. М. Лісабонський договір як правова основа для регулювання зовнішніх зносин Європейського Союзу. *Часопис Київського університету права*. 2011. № 1. С. 307–311.

²⁵⁰ Див. : Agreement establishing an Association between the European Economic Community and Turkey. *Official Journal*. 1973. С. 113/2.

²⁵¹ Див. : Agreement establishing an Association between the European Community and its Member States, of the one part, and the Republic of Chile, of the other part. *Official Journal*. 2002. L. 352/1.

²⁵² Див. : Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Albania, of the other part. *Official Journal*. 2009. L. 107/166.

²⁵³ Див. : Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part. *Official Journal*. 2010. L. 108/3.

середземноморська угода про запровадження асоціації (з Тунісом²⁵⁴ та Ізраїлем²⁵⁵, 1995). Крім того, у їхній назві може не перебувати слово *асоціація*, наприклад, Угода про запровадження Європейського економічного простору²⁵⁶ (з Ісландією, Ліхтенштейном і Норвегією, 1992). Отже, принципове значення в такому разі має не назва, а правова підстава укладання угоди (ст. 217 ДФЄС) та її зміст. Найпершу угоду про асоціацію укладено Європейським співтовариством вугілля та сталі з Великою Британією (21.12.54), яка передбачала встановлення тісних тривалих відносин між сторонами для поступового переходу до спільного ринку.

При аналізі угод про асоціацію важливо зважати на існування у доктрині різноманітних підходів щодо критеріїв класифікації. Одну із класифікацій пропонує Р. Петров²⁵⁷, який поділяє угоди про асоціацію:

- з метою членства в ЄС (з країнами Центральної та Східної Європи; про стабілізацію та асоціацію із країнами Балканського регіону);
- без мети членства в ЄС (секторальні угоди із Швейцарією, європейсько-середземноморськими країнами; про асоціацію з Україною, Молдовою та Грузією);
- про доступ на внутрішній ринок ЄС за умовами взаємності (з африканськими, карибськими та тихоокеанськими країнами).

Ми вважаємо цей підхід загальним і рамковим; іноді ці групи не видаються надто розділеними, оскільки угоди без мети членства в ЄС можуть бути угодами про доступ на внутрішній ринок ЄС (напр., угоди про асоціацію між ЄС та Україною, Молдовою та Грузією).

²⁵⁴ Див. : Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Tunisia, of the other part. *Official Journal*. 1997. L. 97/2.

²⁵⁵ Див. : Euro-Mediterranean Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the State of Israel, of the other part. *Official Journal*. 2000. L. 147/3.

²⁵⁶ Див. : Agreement on the European Economic Area. *Official Journal*. 1994. L. 1/3.

²⁵⁷ Див. : Право Європейського Союзу : підруч. / Р. Петров (кер. авт. кол.). Харків. Право, 2019. С. 342.

Угоди про асоціацію доцільно класифікувати за метою укладання, оскільки саме мета зумовлює специфіку правової природи цього різновиду міжнародних договорів ЄС, визначає сферу застосування угоди та правовий статус сторін. Це, зокрема, угоди:

- що укладено з метою підготовки держави до набуття членства в ЄС (Угода про стабілізацію та асоціацію з Албанією, 2006);
- що передбачають інтеграцію до Євросоюзу як альтернативу членства в ньому (Угода про Європейський економічний простір з Ісландією, Норвегією та Ліхтенштейном, 1992);
- що пропонують посилену співпрацю з неєвропейськими державами, які формально не можуть бути членами ЄС (Угода про асоціацію із Чилі, 2002).

Угоди про асоціацію, що укладають з метою вступу до ЄС, на відміну від угод, які не визначають цієї мети, зазвичай регулюють відносини сторін у доволі широких сферах співпраці; їх характеризує більший ступень впливу на правопорядок відповідних третіх держав; але вони передбачають жорсткіші зобов'язання щодо адаптації законодавства та практики його застосування з *acquis* ЄС.

Одним із факторів виділення видів угод про асоціацію є історико-юридичний, що пов'язаний з еволюцією розвитку самого Європейського Союзу, обумовлений зміною його установчих договорів. У цьому сенсі варто особливо підкреслити, що зі зміною самого ЄС змінюються й угоди про асоціацію, які він підписує із третіми країнами. Завдяки динамічності розвитку права ЄС, що пов'язано із *модернізацією* установчих договорів ЄС, змінюється практика об'єднання щодо укладання угод про асоціацію. Можна простежити залежність наповнення угод про асоціацію від певного рівня інтеграції в самому ЄС.

Наступним етапом укладання угод про асоціацію, які мали на меті також поступовий вступ третіх країн до інтеграційного об'єднання, стали Європейські угоди про запровадження асоціації (з Естонією, Латвією, Литвою, 1995).

Із поширенням політики європейської інтеграції на Балканські країни запроваджують угоди про стабілізацію та асоціацію з Албанією (2009)²⁵⁸, Чорногорією (2010)²⁵⁹. Дослідження у порівняльному аспекті вказують, що угоди країн Центральної і Східної Європи та Західних Балкан є подібними за структурою. Розглянемо для порівняння угоду про асоціацію між Польщею та ЄС (підписана 1991 р., набула чинності – 1993)²⁶⁰ як репрезентативну для країн однієї з останніх хвиль розширення, і подібну угоду між Албанією та ЄС (підписана 2006 р., набула чинності – 2009)²⁶¹ як типову для країн Західних Балкан. Аналіз угод із Польщею та Албанією, зокрема, свідчить про їх подібність. Більш того, згідно з інформацією раундів перемовин між Україною та ЄС, практично всі питання, що фігурують в українській угоді про асоціацію, наявні й в угодах країн ЦСЄ та Західних Балкан. З огляду на подібність структур і змісту угод логічно припустити, що під час імплементації української угоди про асоціацію доцільно скористатися наявним досвідом цієї групи країн. Крім подібності структур, ці угоди мають спільні риси: етапність і пріоритетність виконання зобов'язань. Однак відмінною рисою цих угод від угоди про асоціацію з Україною є розуміння того, що всі попередні угоди було укладено на момент перед набуттям чинності останньої редакції установчих договорів ЄС. Таким чином, угоди з Молдовою, Грузією та Україною стають першими, щодо яких велися перемовини, ґрунтуючись на змісті Лісабонського договору, який набув чинності з 1 грудня 2009 року.

²⁵⁸ Див.: Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Albania, of the other part. L. 107/166.

²⁵⁹ Див.: Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States of the one part, and the Republic of Montenegro, of the other part. L.108/3.

²⁶⁰ Див.: Europe Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Poland, of the other part. *Official Journal*. L. 348. 1993. 31 desember. P. 0002-0180.

²⁶¹ Stabilisation and Association Agreement between the European Communities And their Member States, of the one part, and the Republic of Albania, of the other part. L. 107/166.

Останнім поколінням угод про асоціацію стають ті, що укладені у межах політики Східного партнерства, – з Молдовою²⁶², Грузією²⁶³ та Україною²⁶⁴. За сутністю положення цих угод спрямовано на відкриття ринків за рахунок запровадження "поглиблених і всеосяжних зон вільної торгівлі", які відрізняються від класичних ЗВТ.

Отже, можна відстежити своєрідну еволюцію *поколінь* угод про асоціацію у договірній практиці Союзу. Наприклад, за словами Р. Петрова, перший цикл (покоління) угод про асоціацію розпочався з угод із Кіпром, Мальтою й Туреччиною з метою утворення митних союзів²⁶⁵. Найбільш розвинутою основою асоціації для відносин між ЄС і сусідніми країнами, що не входять до ЄС, є Європейський економічний простір, який набув чинності 1 січня 1994 року²⁶⁶. У межах ЄЕП члени Європейської асоціації вільної торгівлі (за винятком Швейцарії) мають тісніші правові відносини з ЄС, ніж будь-які інші треті країни. Угода дозволяє трьом країнам – членам ЄАВТ брати участь у внутрішньому ринку, хоча вони не є членами ЄС. Угода фактично поширюється на застосування лівової частки внутрішнього ринку ЄС із чотирма свободами (вільне переміщення товарів, осіб, послуг і капіталів). Крім того, вона створила унікальну організаційну структуру, що гарантує ефективність і реалізацію ЄЕП і забезпечує *гомогенність* його ринку. Таким чином, три країни – члени ЄАВТ розглядають як найбільш інтегровані сусідні країни ЄС. Незважаючи на те, що Швейцарія відкинула модель інтеграції ЄЕП і членства в ЄС, країна є економічно більш інтегрованою в ЄС, ніж навіть інші держави – члени

²⁶² Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part. *Official Journal*. 2014. L. 260/4.

²⁶³ Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part. *Official Journal*. 2014. L. 261/4.

²⁶⁴ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine of the other part. *Official Journal*. 2014. L. 161.

²⁶⁵ http://www.nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Nzizvru/2012_6/p15_37.html.

²⁶⁶ Agreement on the European Economic Area. *Official Journal*. 1994. L. 1/3.

об'єднання, за словами Л. Гетшела²⁶⁷, завдяки укладанню мережі секторальних угод із ЄС²⁶⁸.

Ще один цікавий приклад стосується інших європейських країн, що встановили відносини з ЄС, серед яких Андорра, Ліхтенштейн, Сан-Марино, Монако й держава Ватикан²⁶⁹. Ліхтенштейн можна розглядати як найбільш інтегровану в ЄС державу, оскільки він, як учасник ЄАВТ, є членом Європейського економічного простору та приєднався до Шенгенської зони в грудні 2011 року.

На відміну від цього, відносини Союзу з Андоррою²⁷⁰, Монако²⁷¹ та Сан-Марино²⁷² регулює низка угод, відокремлюючи секторальні угоди про співпрацю щодо окремих політик ЄС. Найбільш важливими серед них є угоди про створення митного союзу з Андоррою та Сан-Марино, двосторонні

²⁶⁷ Див.: Goetschel L. Switzerland and European Integration: Change Through Distance. *European Foreign Affairs Review*. 2003. № 8. P. 313.

²⁶⁸ Див.: Important examples are the agreement on the free movement of persons. *Official Journal*. 2002. L. 114/6; the air transport agreement. *Official Journal*. 2002. L. 114/73; the agreement on taxation of savings income. *Official Journal*. 2004. L. 385/30; the agreements on Swiss association with the Dublin and Schengen acquis *Official Journal*. 2008. L. 53/5; *Official Journal*. 2008. L. 53/42. For analysis see M. Maresceau, EU – Switzerland: quo vadis? *Georgia Journal of International and Comparative Law*. 2012. № 39. P. 727-755.

²⁶⁹ Див.: Maresceau M. The relations between the EU and Andorra, San Marino and Monaco/ Dashwood A. and Maresceau M. *Law and Practice of EU External Relations. Salient Features of a Changing Landscape*. Cambridge. Cambridge University Press. 2008. P. 270-308.

²⁷⁰ Agreement between the European Economic Community and the Principality of Andorra. *Official Journal*. 1990. L. 374/16; Monetary Agreement between the European Union and the Principality of Andorra. *Official Journal*, 2011. C 369/1.

²⁷¹ Див.: Agreement between the European Community and the Principality of Monaco on the application of certain Community acts on the territory of the Principality of Monaco. *Official Journal*, 2003. L. 332/42; Monetary Agreement between the European Union and the Principality of Monaco. *Official Journal*. 2012. C 23/14.

²⁷² Див.: Interim Agreement on Trade and Customs Union between the European Economic Community and the Republic of San Marino. *Official Journal*. 1992. L. 359/13; Agreement on Cooperation and Customs Union between the European Economic Community and the Republic of San Marino. *Official Journal*. 2002. L. 84/43; Monetary Agreement between the European Union and the Republic of San Marino. *Official Journal*. 2012. C 121/5.

грошові угоди щодо використання євро та двосторонніх угод про оподаткування доходів від заощаджень²⁷³.

У практиці ЄС наразі спостерігається тенденція до заміни попередньо укладених торговельних угод на угоди про асоціацію. Яскравим прикладом є відносини ЄС із Мексикою. Первісно було укладено Угоду про економічне партнерство, політичну координацію та співпрацю з Мексикою 1997 року²⁷⁴ (набула чинності 2000 р.), яка діє до моменту набуття чинності нової угоди. Ця угода містить *високі привілейовані положення*, які за даними вчених є тотожними до відносин асоціації²⁷⁵. Наприклад, у квітні 2018 року завершилися пемовини щодо укладання нової угоди²⁷⁶ між Мексикою та ЄС, яка за правовою природою стає *чистою* асоціацією.

Крім того, ще однією особливістю правової природи угод про асоціацію є відсутність у самій назві угоди слова *асоціація*, наприклад, Угода про торгівлю, розвиток і співпрацю з Південно-Африканською Республікою (1999)²⁷⁷, що набула чинності 2004 року, а на тимчасовій основі торговельна частина діє з 2000 року. Під час укладання цієї угоди Рада ЄС використала правову базу ст. 310 (нині ст. 217 ДФЄС) установчого договору ЄС.

²⁷³ Див. : European Commission, 'EU Relations with the Principality of Andorra, the Principality of Monaco and the Republic of San Marino. Options for Closer Integration with the EU'. COM(2012)680 final. 8 November 2013.

²⁷⁴ Див. : Economic Partnership, Political Coordination and Cooperation Agreement between the European Community and its Member States of the one part, and the United Mexican States, of the other part. *Official Journal*. 2000. L. 276/45.

²⁷⁵ Див. : Mexico was granted the "highest privilege clause" and several bilateral projects were launched which concerned, amongst other things, cooperation in the private sector, science and technology and support for the power sector. However, this agreement did not lead to actual closeness between entities; it did not facilitate equal access of Mexican goods to the European market. Monkiewicz Anita Oberda. Evolution of EU-Mexico relations: time for real partnership? *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales*. 2017. Vol. 4. P. 187–202.

²⁷⁶ http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/april/tradoc_156791.pdf.

²⁷⁷ Див. : Agreement on Trade, Development and Cooperation between the European Community and its Member States, on the one part, and the Republic of South Africa, on the other part. *Official Journal*. 1999. L. 311/3.

2016 року підписано угоду про економічне партнерство з Південноафриканським співтовариством розвитку²⁷⁸, що включає Ботсвану, Лесото, Мозамбік, Намібію, Південну Африку та Свазіленд (Ангола має можливість у майбутньому приєднатися до цієї угоди). Угода стала першою регіональною угодою в Африці, що повністю функціонує після приєднання до неї Мозамбіка 2018 року.

Ще однією тенденцією у зовнішній практиці ЄС є оновлення угод про асоціацію із запозиченням нових форм співпраці. Наприклад, починаючи із 2013 року, ЄС веде перемовини з Марокко й Тунісом²⁷⁹ щодо розширення зон вільної торгівлі у межах угод про асоціацію. Наразі перемовини ще не завершено. Причому основою для оновлених ЗВТ стають приклади угод, що укладені із Молдовою, Грузією та Україною, зокрема в аспекті заснування "поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі".

Із запровадженням політики Східного партнерства Європейський Союз започатковує новий етап укладання угод про асоціацію. У Повідомленні ЄС чітко окреслено нові положення з лібералізації торгівлі, які відображено у "поглибленій і всеосяжній зоні вільної торгівлі", що значно відрізняється від класичних ЗВТ, про що йтиметься у наступних розділах нашого дослідження.

Цікавим фактом було залучення до Східного партнерства низки країн, з якими так і не підписано угоди про асоціацію, однак на початку запровадження цієї політики ЄС передбачено, що на них також розповсюджуватиметься правовий інструмент запровадження асоціації. ЄС мав на меті запропонувати укладання асоціацій із тими країнами Східного партнерства, які "готові та здатні виконувати відповідні зобов'язання". На нашу думку, малоімовірно, що ЄС створить нову нормативну базу із приєднанням країн Східного парт-

²⁷⁸ Див.: Economic partnership Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the SADC EPA States, of the other part. *Official Journal*. 2016. L 250.

²⁷⁹ Див.: http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/negotiations-and-agreements/#_being-updated.

нерства (Вірменії, Азербайджану та Білорусі), застосовуючи при цьому як шаблон Угоду про асоціацію з Україною.

Нова правова база не передбачає зв'язку з Білоруссю, а саме договорів про асоціацію з ЄС, створення зони вільної торгівлі. Білорусь є членом Митного союзу Євразійського економічного союзу, будь-яка майбутня двостороння угода з ЄС може бути під сумнівом. До того ж, доки Білорусь не є членом СОТ, країна не отримує *право* на асоціацію з ЄС через неможливість укладання преференційної торговельної угоди.

Перемовини щодо підписання Угоди про асоціацію з Азербайджаном було розпочато 2010 року, але вони не охоплювали Поглиблену та всеосяжну угоду про вільну торгівлю, оскільки Азербайджан не є членом СОТ. Однак Європейський Союз знов наголосив на готовності до підписання Угоди про асоціацію за умов входження Азербайджану до СОТ, власне тоді може йтися про проведення перемовин із питань укладання "повної та всеохоплюючої" угоди про вільну торгівлю. Але із цього приводу викликає сумнів позиція Азербайджану: наскільки він зацікавлений у торговельних відносинах із Європейським Союзом. Крім того, Азербайджан заявляв, що більше не зацікавлений у підписанні асоціації з ЄС. 2013 року було розпочато додаткові перемовини з питань *модернізації стратегічних відносин*, які відбувались паралельно до перемовин щодо Угоди про асоціацію. Власне, ці переговори також зупинилися та не дістали жодного розвитку.

Перемовини щодо підписання Угоди про асоціацію та вільну торгівлю між ЄС і Вірменією завершилися в липні 2013 року, а вже у вересні цього самого року Вірменія оголосила про намір приєднатися до Митного союзу ЄАЕС. Згодом, у листопаді 2013 року на саміті у Вільнюсі ЄС і Вірменія "перепідтвердили свої зобов'язання щодо подальшого розвитку їхньої співпраці на всій території та в усіх галузях, а також наголосили на перегляді та вдосконаленні чинної бази їхніх відносин". Після витриманої стратегічної паузи Вірменія та ЄС погодили можливість укладання нової угоди замість Угоди про співпрацю. Європейський Союз і Вірменія почали спочатку з *попередньої вправи*, у процесі якої сторони нама-

галися визначитися з територіями, які можуть бути залучені до нової угоди та прояснити "зони, які можуть співіснувати із Вірменськими новими умовами в Євразійському економічному союзі". Однак Угода про асоціацію між ЄС та Вірменією так і не вийшла на етап можливого відновлення процесу перемовин. У травні 2015 року Європейська комісія ухвалила рекомендацію щодо початку перемовин між Вірменією та ЄС. Слід зауважити, що переважна більшість елементів політичної частини Угоди про асоціацію збереглися в новій угоді. Однак через членство Вірменії в Євразійському економічному союзі (відповідно, і дотримання його правил і норм) усі укладені угоди з Європейським Союзом можуть перебувати у суперечності із правом об'єднання. На початку 2017 року ЄС і Вірменія офіційно завершили перемовини щодо укладання нової Всеосяжної і розширеної угоди про партнерство. А на Саміті Східного партнерства (24.11.17) сторони підписали текст нової угоди.

З підписанням угод про асоціацію в межах політики Східного партнерства з Молдовою²⁸⁰, Грузією²⁸¹ та Україною²⁸² відкрито новий етап взаємовідносин країн-"сусідів" з ЄС. Угода про асоціацію між ЄС й Україною належить до нової групи зовнішніх угод ЄС із державами – учасниками Європейської політики сусідства (угода *четвертого покоління*)²⁸³. При цьому варто особливо підкреслити, що ці угоди стали першими після прийняття Лісабонського договору.

Слід також наголосити, що нова посилена угода з Україною, основою якої стало створення поглибленої зони вільної

²⁸⁰ Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and the Republic of Moldova, of the other part. *Official Journal*. 2014. L. 260/4.

²⁸¹ Association Agreement between the European Union and the European Atomic Energy Community and their Member States, of the one part, and Georgia, of the other part. *Official Journal*. 2014. L. 261/4.

²⁸² Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine of the other part. L. 161.

²⁸³ Див. : Рагуліна К. А. Угода про асоціацію як правова основа адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Наук. вісн. Херсон. ун-ту. Серія Юрид. науки*. 2016. Вип. 1. Т. 1. С. 50-54.

торгівлі, є угодою про асоціацію *нового покоління*²⁸⁴, що враховує досвід ЄС у відносинах із країнами Центральної та Східної Європи, країнами Середземноморського регіону, Східними Балканськими країнами та країнами *неєвропейського регіону*.

Наразі угоди Грузії та Молдови повністю набули чинності (з 01.07.16), у той час як для України діяло тимчасове застосування поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС (з 01.01.16), адже на референдумі в Нідерландах більшість громадян висловилося проти асоціації України з ЄС, отже процедуру ратифікації не було завершено. Остаточна угода набула чинності 1 вересня 2017 року.

Більш того, оскільки кілька угод, які було підписано ЄС (напр., Угода про асоціацію між Україною та ЄС), містять різноманітні глави з багатьма інтеграційними елементами, то деякі з них можна навіть виділити до окремих інтеграційних угод, виходячи з їхньої всеосяжності й обсягу. Отже, угоди про асоціацію, укладені між ЄС та Україною, Молдовою та Грузією, варто виділити в окрему групу країн, з якими укладено угоди *нового типу* з інтеграційними положеннями, які не є схожими до положень угод з іншими країнами.

2.2. Концепції прямої дії угод про асоціацію у праві ЄС

Визнання Судом ЄС прямої дії норм права Європейського Союзу та його примату щодо внутрішнього права держав-членів стало основою для обґрунтування Судом ЄС концепції права Євросоюзу як нового (автономного) правопорядку²⁸⁵ та привело до їх закріплення як фундаментальних принципів у системі права ЄС.

У широкому розумінні питання прямої дії міжнародних угод охоплює принципи взаємодії міжнародного права та

²⁸⁴ Див. : Муравйов В. І. Правовий механізм реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. *Віче*. 2015. № 8. С. 25-29.

²⁸⁵ Див. : Pescatore Piene. L'ordre juridique des Communautés européennes. Etude des sources du droit communautaire. *Presses Universitaires*. 1973. P. 151; Timmermans Christiaan. The EU and Public International Law. *European Foreign Affairs Review*. 1999. 4. P.181-194.

права Євросоюзу (включаючи класичну дискусію щодо монізму та дуалізму в міжнародному праві). В іншому, вузькому, розумінні йдеться про пряму дію положень укладених Євросоюзом міжнародних угод у правопорядках Євросоюзу та його держав-членів. Саме на ньому зосереджено основну увагу в рамках цього дослідження.

Уперше пряму дію було обґрунтовано в історичному для права ЄС рішенні Суду ЄС у справі 26/62 *Van Gend en Loos* (*VGL*). За влучним висловом А. Нолкемпера, цілі покоління європейських і міжнародних юристів захоплюються "сміливою зміною правил гри", яку Суд ЄС представив у справі *VGL*²⁸⁶. Зокрема, Суд заявив: "Мета Договору про заснування ЄС – створення спільного ринку, функціонування якого прямо стосується зацікавлених сторін у Співтоваристві, означає, що цей Договір є більш ніж угода, яка лише встановлює взаємні зобов'язання між договірними державами. Крім цього, завдання Суду ЄС, яке, відповідно до ст. 177 (нині ст. 259 ДФЄС), полягає у забезпеченні однакового тлумачення Договору національними судами, підтверджує, що держави-члени визнали за правом Співтовариств компетенцію, на яку їхні громадяни можуть посилатися перед органами національного правосуддя. Звідси випливає, що Співтовариство (нині – ЄС) засновує новий міжнародний правопорядок, на користь якого держави обмежили свої суверенні права у певних галузях, суб'єктами якого є не тільки держави-члени, але й їх громадяни. Право Співтовариства, незалежно від законодавства держав-членів, не тільки накладає зобов'язання на приватних осіб, але також наділяє їх правами, які стають частиною їхнього правового статусу. Ці права виникають не тільки в тому випадку, коли вони прямо виражені у Договорі, але також унаслідок зобов'язань, які Договір у чітко визначеному порядку накладає на приватних осіб, так само як на держави-члени та інститути Співтовариства"²⁸⁷.

²⁸⁶ Nollkaemper Andre. The Duality of Direct Effect of International Law. *The European Journal of International Law*. 2014. Vol. 25. № 1. P. 105.

²⁸⁷ Переклад витягу із Рішення Суду ЄС 26/62 *Van Gend & Loos* [1965]. *Європейське право* (дод. до *Право України*). 2012. №1. С. 204-209.

Таким чином, відповідно до рішення у справі *VGL* пряма дія норм права Євросоюзу в національних правових системах держав-членів означає, що положення права Євросоюзу можуть бути застосовані у національних судах поряд із положеннями внутрішнього права під час розгляду судових справ. Чи не найважливіше значення цього рішення – визнання за правом ЄС, а не тільки національним правом, здатність мати пряму дію. Суд встановив, що доктрина прямої дії є винятково питанням права об'єднання, а не національного права держав-членів. Безумовно істотним підґрунтям для позиції Суду стала згода значної групи держав із тим, що пряма дія майбутніх правил невідомого змісту та обсягу більше не підпадає під їхній ексклюзивний контроль, а визначається винятково правом ЄС. Ставши унікальним правовим феноменом, доктрина прямої дії, започаткована Судом ЄС у справі *VGL*, зазнала подальшого розвитку та згодом знайшла розповсюдження за межами ЄС²⁸⁸.

Варто звернути увагу на те, що у справі *VGL* Суд ЄС використовував вислів *пряме застосування* (*direct application*), а не *пряма дія* (*direct effect*). І хоча в європейській юридичній доктрині досі триває дискусія щодо необхідності розмежування цих термінів, термін *пряме застосування* зазвичай застосовують до положень, які не потребують використання будь-яких національно-правових заходів з їх запровадження до національних правових систем держав – членів ЄС²⁸⁹. Із цим пов'язана інша важлива складова доктрини прямої дії: положення права ЄС навіть без транспозиції з боку держав-членів можуть надавати громадянам держав-членів права, які національний суд має захищати.

Іншими словами, започаткована Судом ЄС у справі *VGL* доктрина прямої дії виявилася як можливість і здатність норм, що містяться в актах інститутів ЄС, виступати регуля-

²⁸⁸ Див. : Nollkaemper Andre. The Duality of Direct Effect of International Law. Р. 107.

²⁸⁹ Див. : Брацук Іван. Вплив Суду ЄС на формування та розвиток принципу прямої дії права Європейського Союзу. *Юридична Україна*. 2010. С. 129-132.

тором суспільних відносин, що виникають на території держав-членів напряду, без їх ратифікації чи інших форм офіційного визнання з боку держав-членів. Практично реалізація принципу прямої дії разом із принципом верховенства права ЄС виявляється в можливості для фізичних і юридичних осіб держав-членів посилатися на право ЄС і домагатись його реалізації через національні суди держав-членів.

Істотною особливістю принципу прямої дії у праві ЄС є його диференційований характер: він має широке, але не всеохоплююче застосування. Визнання прямої дії за конкретною нормою права ЄС залежить, по-перше, від її змісту, а по-друге, – від джерела, в якому вона закріплена.

Стосовно змісту Суд ЄС, використовуючи єдину методологічну базу, визначив так звані *критерії прямої дії*, яким мають відповідати норми права для того, щоб мати пряму дію. Перш за все, такі норми мають містити *чіткі та однозначні* зобов'язання, що здатні породжувати чіткі індивідуальні права. По-друге вони мають бути *вичерпними (безумовними)*, тобто не вимагати додаткових актів з їхньої імплементації; не бути зумовлені застереженнями з боку держав²⁹⁰.

Зазначимо щодо відмінностей залежно від джерела: у справі *VGL* Суд ЄС безумовно враховував той факт, що в установчих договорах згадано лише пряму дію регламентів. Як відомо, регламент, відповідно до ст. 288 ДФЄС, – акт загального характеру, що є обов'язковим за всіма своїми складовими елементами та підлягає "прямому застосуванню у всіх державах-членах".

Проте, спираючись на телеологічний підхід до тлумачення права Євросоюзу, що продиктований необхідністю забезпечення виконання цілей установчих договорів, Суд ЄС зробив пряму дію одним із ключових елементів усього правопорядку Євросоюзу²⁹¹, що поступово було розповсюджено й на низку інших правових актів, які походять від інститутів

²⁹⁰ Див. : Case C-128/92 H. J. Banks & Co. Ltd. [1994] ECR I-01209.

²⁹¹ Див. : Європейське право: право Європейського Союзу. У 3 кн. Кн. 3. Право зовнішніх зносин Європейського союзу. С 68.

ЄС (зокрема, у певних випадках на директиви та міжнародні угоди ЄС). Наприклад, керуючись визначеними критеріями, Суд ЄС у подальшому послідовно поширив концепцію прямої дії на низку статей установчих договорів, наприклад, ст. 34 (колишня ст. 30), 45 (48), 63 (73 b), 101 (85), 102 (86), 110 (95), 157 (119) ДФЄС тощо; більшість рішень (справа *Grad*, 1970); директиви, які не були належним чином імplementовані після спливання встановленого терміну (справа C-208/90 *Emmott*, 1991).

Щодо положень міжнародних угод, які укладає ЄС, на відміну від регламентів, наразі в праві ЄС відсутня презумпція повного визнання їх прямої дії, оскільки відмежуватися від міжнародного походження таких положень неможливо. З основ міжнародного права витікає, що зобов'язання *pacta sunt servanda* не приводить автоматично до прямої дії норм, що наявні в міжнародній угоді. Договору має бути дотримано, але сторони мають право самостійно вирішувати, як виконувати цей обов'язок²⁹². У випадку з ЄС це означає, що, відповідно до принципів міжнародного права, уповноважені на проведення переговорів та укладання міжнародних угод з третіми країнами інститути ЄС є разом з останніми вільними у визначенні тієї дії, яку положення міжнародної угоди матимуть у внутрішніх правопорядках сторін. Оскільки на практиці сторони угоди нечасто чітко висловлюються щодо наявності чи відсутності прямої дії положень такої угоди, то воля сторін має за загальним правилом бути виведена із усієї системи міжнародної угоди²⁹³.

Правові засади міжнародно-договірної діяльності ЄС значно зумовлені особливостями автономного правопорядку ЄС. Після завершення процедури укладання міжнародні угоди стають частиною права Євросоюзу. Суд ЄС зазначив, що в ієрархії джерел права ЄС міжнародні угоди, що укладає об'єд-

²⁹² Див.: Robin-Olivier Sophie. The evolution of direct effect in the EU: Stocktaking, problems, projections. *International Journal of Constitutional Law*. 2014. Vol 12(1). P. 165-188.

²⁹³ Див.: Dony Marianne. Droit de l'Union européenne. *Editions de L'Universite de Bruxelles*. 2012. P. 278.

нання, займають проміжне положення, перебуваючи між первинним і вторинним правом ЄС²⁹⁴.

Оскільки забезпечення узгодженого та однакового застосування права Євросоюзу в межах об'єднання покладено на Суд ЄС, останній має можливість тлумачити положення міжнародних угод ЄС як частини права Євросоюзу. Метою такого тлумачення положень міжнародних угод ЄС є забезпечення їх однакової імплементації у країнах – членах ЄС²⁹⁵. І хоча установчі договори ЄС не визначають прямої юрисдикції Суду ЄС тлумачити положення міжнародних угод ЄС, у праві ЄС поступово сформувалася низка підстав, що дозволяють йому це робити. Зокрема, Суд ЄС може тлумачити міжнародну угоду "якщо тлумачення міжнародної угоди має відношення до питання про чинність рішення інституту ЄС або до питання тлумачення самого рішення"²⁹⁶, у випадках винесення преюдиціальних висновків щодо таких рішень (ст. 267, кол. ДФЕС), у разі визнання ЄС правонаступником держав-членів у міжнародній організації (у випадку з ГАТТ/СОТ²⁹⁷). Як зазначив Суд ЄС, таке тлумачення має на меті застосування відповідних положень міжнародних угод між ЄС і третіми країнами або міжнародними організаціями в межах об'єднання.

Слід особливо підкреслити, що тлумачення міжнародних угод ЄС, надане Судом ЄС, є обов'язковим лише для держав – членів Євросоюзу та не зобов'язує треті країни. Однак фактично воно має значний вплив на тлумачення відповідних положень угод і у третіх державах-учасниках, оскільки допомагає чітко визначити зміст і характер закріплених у міжнародній угоді норм. Іншими словами, тлумачення міжнародних угод, яке здійснює Суд ЄС у межах Євросоюзу, опосередковано зачіпає й питання застосування положень цих угод у державах, які виступають сторонами відповідних угод з ЄС.

²⁹⁴ Див. : Case 21-24/72 International Fruit Company [1972] ECR 1219.

²⁹⁵ Див. : Case C-188/91, Deutsche Shell v Hauptzollamt Hamburg [1993] ECR I-363. P. 14.

²⁹⁶ Case 104/81, Kupferberg [1982] ECR 3641.

²⁹⁷ Див. : Cases 267-269/81, SPI and SAMI [1983] ECR 801.

Крім цього, чинна в ЄС практика свідчить про розповсюдження рішень Суду ЄС на фізичних та юридичних осіб третіх країн, що на законних підставах здійснюють діяльність на території Євросоюзу.

Відповідно до положень установчого договору ЄС міжнародні угоди, укладені Союзом, є обов'язковими для інститутів Союзу та його держав-членів (ст. 216(2) ДФЄС). Європейська доктрина²⁹⁸ та практика Суду ЄС свідчать, що ст. 216(2) ДФЄС віддзеркалює загальну філософію європейського правопорядку, яку головним чином надихає класична моністична концепція: міжнародне право є частиною права Європейського Союзу, що не потребує спеціальних актів впровадження та має примат над внутрішнім правом. Як відомо, пряма дія та примат міжнародного права над внутрішнім правом є традиційними ознаками моністичних теорій. Ця концепція із певними застереженнями простежується у низці справ Суду ЄС, зокрема, щодо визнання прямої дії за положеннями міжнародних договорів, які укладені із третіми країнами²⁹⁹, і рішеннями органів асоціацій, що створені сторонами угоди про асоціацію³⁰⁰.

Характеризуючи позицію Суду ЄС щодо прямої дії положень міжнародних угод ЄС, варто погодитись з А. Ноллкемпер, яка зазначає, що, на відміну від доволі сталої практики Суду ЄС стосовно актів інститутів ЄС, його практика наділення здатністю прямої дії положень міжнародних угод, що укладає ЄС з іншими суб'єктами міжнародного права, є доволі символічною, неоднозначною та характеризується гетерогенністю³⁰¹.

²⁹⁸ Докл. див. : Klabbers Jan. *International Law in Community Law. The Law and Policy of Direct Effect. Yearbook of European Law.* 2002. P. 263; Nollkaemper Andre. *The Direct Effect of Public International Law.* 2002. in J.M. Prinssen and A. Schrauwen (Eds.). *Direct Effect. Rethinking a Classic of EC Legal Doctrine. Europa Law Publishing,* 2002. P. 180.

²⁹⁹ Див. : Case 104/81 *Kupferberg* [1982] ECR 03641.

³⁰⁰ Див. : Case C-192/89 *Sevince* [1990] ECR I-03461.

³⁰¹ Див. : Nollkaemper Andre. *The Duality of Direct Effect of International Law.* P. 125.

Уперше Суд ЄС сформулював позицію щодо співвідношення права ЄС і міжнародного права у справі *Haegeman*, наголошуючи на тому, що: "... положення угоди, починаючи з набуття нею чинності, є невід'ємною частиною права Співтовариства Відповідно, Суд має юрисдикцію виносити попередні рішення щодо тлумачення цієї угоди"³⁰². Тим самим Суд ЄС прийняв класичну схему, відповідно до якої національна імплементація виступає заходом з реалізації норм міжнародного права.

За десять років у справі *Hauptzollamt Mainz v. C.A. Kupferberg* Суд ЄС застосував аналогічний, але обережніший підхід. Зокрема, Суд знову підтвердив, що міжнародне право є невід'ємною частиною права ЄС, і додав: це є логічним наслідком того, що кожний інститут ЄС і кожна з держав-членів зобов'язана здійснювати свої повноваження для забезпечення дотримання угоди, що укладена ЄС. У цій самій справі Суд ЄС уперше вказує й на необхідність урахування мети та характеру укладеної міжнародної угоди: "Дія в ЄС положень угоди, що укладена Співтовариством (нині – ЄС) з країною, що не є членом ЄС, має бути визнана із врахуванням міжнародно-правової природи зазначених положень"³⁰³.

У подальшій практиці Суд неодноразово звертався до питання прямої дії угод про асоціацію, що укладені ЄС із третіми країнами³⁰⁴. У справі *Pubst* Суд ЄС визнав, що угода про асоціацію Співтовариства та Греції здатна містити норми, які мають пряму дію. Суд підкреслив, що угода містить положення, які "мають на меті підготувати вступ Греції до Співтовариства". У цьому контексті Суд окремо виділив положення, які спрямовано на створення митного союзу, гармонізацію сільськогосподарської політики, запровадження вільного руху працівників та інші заходи, адаптовані до вимог права Співтова-

³⁰² Case 181/73 *Haegeman v. Belgium* [1973] ECR 449.

³⁰³ Case 104/81 *Hauptzollamt Mainz v. C.A. Kupferberg & Cie KG a.A.* [1982] ECR 3641.

³⁰⁴ Див. : Березовська І.А. Угоди про асоціацію в практиці Суду ЄС *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2012. 111 (I). С. 226-232.

риства. Особливо важлива позиція Суду була представлена Генеральним адвокатом пані Розе, яка зазначила, що угода про асоціацію з Грецією є ширшою за угоду про вільну торгівлю; і "асоціація... є достатньо тісною для того, аби кваліфікувати її як правопорядок, суб'єктами якого виступають не тільки договірні сторони, а й також їхні громадяни"³⁰⁵.

За кілька років, у справі *Demirel* щодо угоди про асоціацію між ЄС і Туреччиною (про можливість турецьких громадян користуватися правом вільного руху працівників) було зведено загальне твердження, яке з того часу залишалося основним положенням у практиці Суду ЄС щодо прямої дії положень міжнародних угод: "... положення угоди, що укладена Співтовариством з третьою країною, мають бути розглянуто як такі, що мають пряме застосування, коли, зважаючи на їх формулювання, а також мету й характер самої угоди, таке положення містить чітке та однозначне зобов'язання, яке для його виконання чи дії не підлягає прийняттю будь-яких подальших заходів"³⁰⁶.

Таким чином, з одного боку, Суд припускає, що внутрішній вплив норм міжнародного права має бути визначений шляхом застосування тих самих критеріїв, що застосовують для положень установчих договорів і внутрішніх актів інститутів ЄС: ясності (однозначності) та чіткості його формулювань і безумовності зобов'язань. З іншого боку, Суд ЄС дійшов висновку, що дія міжнародної норми у правопорядку ЄС залежить також від міжнародно-правової природи цього положення та від мети укладення такої угоди.

Започатковані у справі *Demirel* підходи Суду в доктрині європейського права дістали назву *подвійного тесту*: спочатку аналізують положення угоди з метою перевірки наявності в ньому ясного, чіткого та безумовного зобов'язання, а потім перевіряють, чи може такий висновок бути скасовано у результаті дослідження предмету й цілі угоди, у рамках якої мають тлумачити таке положення.

³⁰⁵ Case 17/81 Pabst & Richarz v Hauptzollamt Oldenburg [1982] ECR 1331

³⁰⁶ Case 12/86 Demirel v. Stadt Schwabisch GmbH [1987] ECR 3719. Para. 14.

Дещо пізніше Суд ЄС розширив коло осіб, що можуть користуватись прямою дією положень міжнародних угод ЄС. Зокрема, у справі *Deutscher Handballbund* про застосування ст. 38 Європейської угоди про асоціацію між ЄС і Словаччиною щодо принципу недискримінації за ознакою громадянства, зокрема, щодо умов праці, винагороди або звільнення, Суд ЄС чітко висловився з приводу визнання її прямої дії й встановив, що положення цієї статті міжнародної угоди "перешкоджають застосуванню до професійного спортсмена – громадянина Словаччини правила, згідно з яким клуби можуть використовувати в змаганнях лише обмежену кількість гравців із країн, що не є членами ЄС, за умови, що такого спортсмена було прийнято на законних підставах на роботу у клуб держави-члена"³⁰⁷. Отже, у цій справі Суд ЄС підтвердив: у випадку, коли положення міжнародної угоди дійсно мають пряму дію, така дія є і вертикальною, і горизонтальною³⁰⁸. При цьому, оскільки положення угод про асоціацію містять норми прямої дії, посилаючись на них в суді можуть не лише громадяни ЄС, а й громадяни асоційованих країн, що здійснюють свою діяльність на території Євросоюзу.

У подальшій практиці Суд ЄС послідовно поширив викладену у справі *Deutscher Handballbund* логіку також на угоди про партнерство та співпрацю, визнавши за їх подібними положеннями недискримінацію характер прямої дії. У справі *Simutenkov* Суд ЄС установив, що, незважаючи на загальну мету угоди, яка, на думку Суду, полягала у сприянні розвитку тісних політичних відносин між сторонами й той факт, що угода засновує лише партнерство без запровадження асоціації або майбутнього членства, не перешкоджає можливості положень угоди мати пряму дію. У цьому рішенні Суд ЄС також проаналізував загальну міжнародно-правову природу угоди та застосував тест на чіткість і безумовність зобов'язань, що здатні породжувати чіткі індивідуальні права. При цьому Суд, посилаючись на ст. 23(1) Угоди про партнерство

³⁰⁷ Case 438/00 *Deutscher Handballbund eV v Maros Kolpak* [2003] ECR I-4135.

³⁰⁸ Див. : Dadomo Christian, Quenivet Noelle. *European Union Law. Hall and Stott Publishing Ltd.* 2018. P. 70.

та співпрацю з Росією констатував, що правило рівного ставлення встановлює чітке зобов'язання, на яке, зважаючи на його природу, "може посилатись особа, яка звертається до національного суду як на основу, що не потребує будь-яких подальших заходів із впровадження для того, щоб просити цей суд скасувати дискримінаційні положення"³⁰⁹.

У розвитку практики Суд ЄС звертається до ще одного тесту для оцінювання: чи мають міжнародні угоди пряму дію. Мета тесту – визначення спрямованості положень міжнародних угод на створення особистих прав. Цей аргумент уперше викладено в об'єднаних справах *Biret*. Суд ЄС визнав, що пряма дія не відповідає характеру та меті угод, які були розроблені "для регулювання відносин між державами або регіональними організаціями для економічної інтеграції, а не для захисту приватних осіб"³¹⁰. Аналіз цього рішення Суду ЄС має враховувати два фактори.

По-перше, справа стосувалася позову про відшкодування збитків. У цьому контексті Суд ЄС уже розробив позицію про необхідність розрізняти право ЄС, що спрямовано на захист осіб, порушення прав яких дає можливість таким особам вимагати компенсації; і право ЄС, що спрямовано на регулювання міжінституційних відносин, порушення яких спричиняє недійсність закону, але не дає право особі на компенсацію. Можна припустити, що Суд просто поширив цей підхід на положення відповідної міжнародної угоди.

По-друге, неоднозначне формулювання у справі *Biret* не дозволяє ідентифікувати чіткий критерій для визначення: чи укладено угоду "для захисту індивідів". Рішення у справі *Biret* логічно узгоджується із класичним моністичним підходом, згідно з яким угоди, розроблені з метою заснування міждержавних правових відносин, можуть, тим не менш, ство-

³⁰⁹ Case C-265/03 *Igor Simutenkov v. Ministerio de Educacion y Cultura and Others* [2005] I-02579.

³¹⁰ Case T-174/00 *Biret International SA v. Council* [2002] ECR II-00017; Case T-210/00 *Etablissements Biret et Cie SA v. Council* [2002] ECR II-47; Case C-93/02 P *Biret International SA v. Council* [2003] ECR I-10497; Case C-94/02 P *Etablissements Biret et Cie SA v. Council* [2003] ECR I-10565.

рювати права та обов'язки для фізичних осіб у межах національних правопорядків, якщо їх положення є достатньо чіткими й точними. Проте, як зазначає Е. Каннізаро, було б набагато простіше, якби у вказаному рішенні було уточнення про те, що лише угоди, які встановлюють права та обов'язки для юридичних чи фізичних осіб у рамках міжнародного правопорядку, можуть створювати особисті права, на які можна прямо посилалися у національних судах³¹¹.

Наведені справи та аргументи з вироблення тестів на наявність прямої дії свідчать про широке визнання Судом прямої дії низки положень міжнародних угод ЄС і документів, що пов'язані з ними, зокрема прямої дії їх недискримінаційних положень. Однак, підходи Суду ЄС щодо прямої дії істотним чином змінювались у випадку, за якого поставало питання про визнання прямої дії міжнародних багатосторонніх угод. У цьому зв'язку слід констатувати, що Суд ЄС виробив окрему непохитну позицію щодо права ГАТТ/СОТ³¹². З одного боку, Суд визнав себе компетентним тлумачити норми ГАТТ, а з іншого – категорично виступив проти можливості приватних осіб посилалися на право СОТ у своїх відносинах з ЄС.

Спочатку у справі *International Fruit*³¹³ Суд визнав, що угода ГАТТ 1947 року базувалася на принципі перемовин, які відбувалися на основі "взаємних і взаємовигідних домовленостей", її характеризує значна гнучкість положень, зокрема тих, що надають право на звільнення від виконання зобов'язань, заходів, які підлягають застосуванню при подоланні значних труднощів і механізмів врегулювання суперечок між сторонами. На підставі цього висновку Суд визнав, що право ГАТТ (нині СОТ) не може бути безпосередньо застосовано у праві ЄС, тобто не може надати гро-

³¹¹ Див. : Cannizzaro Enzo. The neo-monism of the European legal order / Enzo Cannizzaro, Paolo Palchetti and Ramses A. Wessel. *International Law as Law of the European Union*. 2011. P. 46.

³¹² Див. : Rosas Allan, The European Court of Justice and the Public International Law. *The Europeanization of International Law – The Status of International Law in the EU and its Member states*. 2008. T.M.C.Asser Press. P. 71-87.

³¹³ Див.: Joined cases 21 to 24/72 *International Fruit Company NV v. Produktschap voor Groenten en Fruit* [1972] ECR 1219.

мадянам держав – членів ЄС права, на які можна посила-
тися в судових органах ЄС. У такому випадку головним зав-
данням Суду стало уникнення застосування внутрішнього
законодавства для надання додаткових гарантій, згідно з
міжнародним правом.

Рішення Суду ЄС у справі *Португалія проти Ради ЄС* ілю-
струє еволюцію розвитку його підходів до виокремлення дії
права СОТ у правопорядку ЄС. Суд ЄС зазначив: "... відсут-
ність взаємності з боку торговельних партнерів Співтовари-
ства стосовно угод СОТ, які в свою чергу ґрунтуються на
"взаємних і взаємовигідних домовленостях" та які мають
ipso facto відрізнятися від угод, що укладені співтовари-
ством (нині ЄС) ... може призвести до нерівномірного засто-
сування правил СОТ. Забезпечення відповідності та єдності
права ЄС, що є безпосередньою функцією судочинства ЄС, і
як наслідок, позбавляє інститути Співтовариства можливо-
сті для маневру у торгових партнерах Співтовариства"³¹⁴.

Ще чіткіше Суд підтвердив свою думку у справі *Van Parys*:
"Суд ЄС ... несе безпосередню відповідальність за забезпе-
чення відповідності права ЄС нормам СОТ, позбавляючи ін-
ститути Співтовариства свободи дій, якими користуються
аналогічні органи торговельних партнерів Співтовариства.
Не заперечуючи, що деякі договірні сторони, які є одними з
найважливіших комерційних партнерів Співтовариства, що-
до предмету та мети угод СОТ дійшли висновку, що вони не
належать до правил, які застосовують їхні суди при розгляді
законності своїх національних норм. Відсутність взаємності,
якщо її буде допущено, може призвести до виникнення ано-
малії у застосуванні правил СОТ"³¹⁵.

На думку багатьох європейських дослідників аргумент
Суду ЄС щодо взаємності, оцінений на класичному концеп-
туальному тлі, видається досить суперечливим³¹⁶. Пошук

³¹⁴ Case C-149/96 Portugal v. Council of the EU [1999] ECR I-8395.

³¹⁵ Case C-377/02 NV Firma Leon Van Parys v. Belgisch Interventie- en Restitutiebureau [2005] ECR I-1465

³¹⁶ Дет. див. : Klabbbers Jan. International Law in Community Law: the Law and Politics of Direct Effect. P. 263; Cottier Thomas. A Theory of Direct Effect in Global Law / A. von Bogdandy, P. Mavroidis and Y. Mény. *European Integration*

взаємних переваг є не лише постійним мотивом укладання більшості міжнародних угод; він також є найпотужнішим фактором, що спонукає сторони до дотримання своїх міжнародних зобов'язань. Якщо виключити можливість прямої дії угод, що встановлюють взаємні зобов'язання, то це автоматично послабить систему національної імплементації. У цьому зв'язку можливий інший погляд на взаємність, яку перестають розглядати як суто механізм дотримання зобов'язань. Вона радше виступає частиною правових зобов'язань, яких було досягнуто; точний зміст цих зобов'язань визначають динамічно на основі постійного взаємного узгодження позицій сторін³¹⁷. Посилаючись на пряму дію як "аномалію у застосуванні правил COT", Суд ЄС вказує, що зміст права COT має бути визначений на підставі не тільки основних положень, але й особливих процесів прийняття рішень в COT, що ґрунтуються на безперервному узгодженні відповідних позицій сторін.

Таким чином, у супереччя попередній практиці з визнання прямої дії положень міжнародних угод ЄС, Суд ЄС виключив пряму дію багатосторонніх угод, що укладені у рамках COT. Бачимо наявність глибокого розриву між підходами, що виробив Суд у справі *International Fruit* і справі *Hauptzollamt Mainz v. C.A. Kupferberg*. Фактори, які враховує Суд ЄС, особливо в оцінюванні першої частини тесту (взаємність, створення спеціальних відносин, механізм врегулювання суперечок, можливість повернення до захисних заходів, гнучкість зобов'язань) є об'єктом нескінченних дебатів.

Упродовж розвитку практика Суду ЄС змінювалася й переходила від одного до іншого серед двох протилежних підходів у пошуках відповідного балансу між ними³¹⁸. Ще істотніше

and International Co-ordination: Studies in Transnational Economic Law in Honour of Claus Dieter Ehlermann. Kluwer Law International. 2002. P. 99; Eeckhout Piet. Judicial Enforcement of WTO Law in the European Union – Some Further Reflections. *Journal of International Economic Law*. 2005. 5(1). P. 91.

³¹⁷ Cannizzaro Enzo. The neo-monism of the European legal order. P. 42.

³¹⁸ Див.: Cheyne Ilona. Haegeman, Demirel and their Progeny /A. Dashwood and C. Hillion. *The General Law of E.C. External Relations*, Sweet & Maxwell. 2000. P. 20.

підхід Суду ЄС змінився пізніше, у справі *Intertanko*³¹⁹. Суд оцінював обґрунтованість директиви ЄС, яка нібито суперечила Конвенції ООН про морське право, і дійшов висновку: Конвенція в повному обсязі не має дії у правопорядку ЄС. У ході розгляду сторони значною мірою спиралися на практику раніше прийнятих рішень щодо норм СОТ. Наполегливість щодо подібності або відмінності двох ситуацій звичайно стала аргументом, який було використано у проханні до Суду про прийняття або відхилення справи. Проте ретельне вивчення рішення свідчить: аргумент, використаний Судом ЄС у справі *Intertanko*, відрізняється від аргументів, які було застосовано у справах СОТ. Імовірно, це пов'язано з труднощами поширення на Конвенцію ООН із морського права аргументів, які традиційно використовує Суд ЄС для виключення прямої дії норм СОТ у правопорядку ЄС. Конвенція ООН з морського права не ґрунтується на принципі перемовин, що відбуваються на основі "взаємних і взаємовигідних домовленостей". Для неї не характерна особлива гнучкість положень; вона не містить систему звільнення від виконання зобов'язань, що ґрунтуються на принципі взаєморозуміння. Її система врегулювання суперечок не передбачає такого етапу, як проведення перемовин. Більш того, навряд чи можна розгледіти чітку тенденцію держав – учасниць Конвенції, аби вважати її положення непридатними для застосування до внутрішніх правових відносин у силу свого характеру та змісту. Цілком навпаки, Конвенцію впродовж багатьох років застосовували в національних правопорядках держав-учасниць, включаючи держави – члени ЄС. Хоча взаємність дійсно відігравала певну роль у процесі перемовин щодо Конвенції про морське право, порівняно з угодами СОТ, набагато важче стверджувати, що вона містить правову умову для визначення змісту зобов'язань, які впливають із Конвенції. Мабуть, через цю складність Суд утримався від застосування аргументу взаємності щодо Конвенції ООН із морського права та дійшов висновку іншим

³¹⁹ Див.: Case C-308/06 *The Queen, on the application of International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) and Others v. Secretary of State for Transport* [2008] ECR I-4057.

шляхом. У справі *Intertanko* не має жодного посилання на взаємність або механізм виконання Конвенції. Навпаки, аргумент Суду базувався на міждержавному характері його основних зобов'язань. У цьому можна легко переконатися завдяки фрагменту рішення, де Суд зауважив: "... норми Конвенції з морського права загалом не наділяють осіб правами та свободами ООН. Зокрема, вони можуть користуватися свободою судноплавства, лише якщо встановлюють тісний зв'язок між своїм судном і державою, яка надає їй судну реєстрацію й стає державою прапора судна"³²⁰.

Посилаючись на юридичні права та обов'язки фізичних осіб, Суд, таким чином, чітко мав на увазі права та обов'язки, надані особам згідно з міжнародним правом. Визнавши, що жодне серед положень Конвенції не передбачає регулювання приватних інтересів, Суд ЄС зазначив: "Конвенція ООН з морського права не встановлює норми, які можуть застосувати безпосередньо приватні особи та надавати їм права або свободи, на які можна покладатися у відносинах з державою, незалежно від позиції держави прапора судна"³²¹. Тому у п. 65 цього рішення Суд ЄС остаточно дійшов висновку: "... природа і суть Конвенції ООН з морського права не дає можливості Суду оцінити дійсність заходів ЄС у світлі цієї Конвенції"³²².

Узагальнюючи позиції Суду, можна дійти висновку про значну зміну концептуальної основи взаємовідносин між міжнародним правом і національним законодавством. Теоретично рішення ґрунтується на припущенні про те, що вплив положень угоди в європейському правопорядку має збігатися з його дією, відповідно до міжнародного права. Такий висновок, на перший погляд, відповідає міжнародно-правовій природі прав, що містяться у міжнародних угодах. Однак, крім теоретичних припущень, його практичний ефект зведено нанівець з огляду на механізм імплементації до національного правопорядку.

³²⁰ Див. : Case C-308/06 *The Queen*....

³²¹ Ibid.

³²² Ibid.

Проте, докладний розгляд цього питання вказує, що ставлення Суду ЄС до міжнародного права має недостатню традиційну концептуалізацію відносин між міжнародними нормами та правопорядком ЄС. Класичні теорії міжнародного права схильні розглядати міжнародні норми в межах внутрішніх правопорядків як деструктуровані групи норм, що *відірвані* від їх міжнародно-правового середовища й *транспоновані* в інше, де їх виконують і реалізують через інший набір засобів правового захисту. На противагу цьому підхід, що виник із практики Суду ЄС, наявна тенденція розглядати міжнародне право як структурований набір норм або навіть повноцінну та цілком ефективну нормативну систему з власним набором засобів захисту. Тому в європейській юридичній доктрині починає розвиток концепція *неомонізму* як зручна концептуальна модель, відповідно до якої вимальовуються чіткі межі міжнародного та національного правопорядків. Наприклад, за словами Е. Каннізаро, неомонізм за природою є не просто концепцією з відтворення міжнародного права в межах національних юрисдикцій, а скоріше доктриною, в якій національний правопорядок пронизаний міжнародним правом й віддзеркалює динаміку розвитку міжнародного права у національному правопорядку держав – членів ЄС. Саме така, сучасніша, концепція відбивається у практиці Суду ЄС щодо доктрини прямої дії міжнародних угод ЄС³²³.

На тлі активної судової практики можна зазначити, що останнім часом у дипломатичній і законодавчій практиці ЄС з'явилась тенденція до заперечення можливості прямої дії міжнародних угод, що укладені Союзом, з боку його політичних інститутів. Це розпочалось 2010 року, за перших міжнародних угод ЄС, пряму дію яких чітко заперечували, зокрема, Угода про вільну торгівлю з Кореєю³²⁴ й Торговельна

³²³ Див. : Cannizzaro Enzo. The neo-monism of the European legal order. P. 56.

³²⁴ Див. : Free Trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and the Republic of Korea, of the other part. *Official Journal*. 2011. L. 127/6.

угода з Колумбією та Перу³²⁵. Ідеться про включення до тексту таких угод чи актів Ради ЄС, що супроводжують їх підписання чи часткову дію, застережень про неможливість визнання їх прямої дії.

Аналіз новітньої практики зовнішніх зносин ЄС свідчить, що більшість двосторонніх угод, уже підписані або щодо яких завершено перемовини протягом останніх років, характеризують повне виключення або часткове обмеження їх прямої дії. На думку Ф. Казоларі можливе пояснення цієї тенденції пов'язане побоюваннями держав-членів, що зростають і спричинені очевидною відкритістю визнання прямої дії, яку продемонстрував Суд ЄС у своїй практиці³²⁶. Серед таких – угоди про асоціацію нового покоління з Грузією, Молдовою та Україною. Слід зазначити, що, на відміну від торговельних угод між ЄС і Кореєю та Колумбією Угода про асоціацію між Україною та ЄС³²⁷ (Угода) не містить чітких положень про заборону прямої дії. Однак, відповідні застереження включено до супроводжуючого рішення Ради ЄС. Зокрема, у ст. 3 Рішення Ради ЄС 2014/669/EU про схвалення Угоди є таке положення: "Угоду не мають тлумачити як таку, що надає права чи накладає обов'язки, на які можна посилатися перед судовими установами ЄС чи перед національними судами держав-членів". Очевидно, таке формулювання ставить низку проблем щодо прямої дії Угоди у правопорядку Євросоюзу. Крім того, доволі суперечливе значення має й рішення, яке прийнято державами-членами 2015 року після негативних результатів референдуму щодо Угоди про асоціацію в Нідерландах (висновок Європейської

³²⁵ Див.: Trade Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Colombia and Peru, of the other part. *Official Journal*. 2012, L. 354/3.

³²⁶ Див.: Federico Casolari. The Acknowledgment of the Direct Effect of EU International Agreements: Does Legal Equality Still Matter? *The principle of Equality in EU law*. 2017. P. 22.

³²⁷ Див.: Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони: Закон України № 1678-VII від 16.09.14. *ВВР України*. 2014. № 40. Ст. 2021.

ради стосовно України, згідно з яким: "визнаючи мету підвищення мобільності громадян, Угода не надає українським громадянам і громадянам ЄС право мешкати та працювати на території один одного")³²⁸.

Незважаючи на досить непослідовну позицію Суду ЄС у наділенні прямою дією норм міжнародних угод, аналіз тексту Угоди про асоціацію з Україною свідчить, що вона містить норми, які потенційно могли мати пряму дію у правопорядку ЄС. Наприклад, ст. 471 передбачає зобов'язання забезпечити фізичним та юридичним особам сторін вільний від дискримінації щодо власних громадян доступ до своїх компетентних судів та адміністративних органів для захисту особистих і майнових прав. Положення ст. 17 Угоди про асоціацію (недискримінацію) ідентичні відповідній статті Угоди про партнерство та співпрацю, на яку посилався Суд ЄС у справі *Simutenkov*, пряму дію якої було чітко визнано Судом.

На нашу думку, позбавлення можливості прямої дії положень Угоди про асоціацію, що передбачене Рішенням Ради ЄС2014/669/EU, зокрема, положень про недискримінацію, пряму дію яких визнано ще в рамках Угод про партнерство та співпрацю, є кроком назад у розвитку договірних відносин і не відповідає прогресивному характеру асоціації. Якою буде позиція Суду ЄС щодо тлумачення й застосування цього рішення Ради ЄС і висновку Європейської Ради – питання поки залишається відкритим. Імовірно, слідуючи за своєю, вже звичною, практикою, Суд ЄС має застосувати до відповідних положень розроблений раніше подвійний тест.

Немає єдиної позиції з цього приводу й серед науковців. Зокрема, Я. Костюченко заперечує можливість прямої дії ст. 17 Угоди про асоціацію³²⁹. На противагу Т. Комарова визначає, що "навіть чи можна очікувати, що Суд заперечить пряму дію Угоди ... лише на підставі одностороннього рі-

³²⁸ European Council Conclusions on Ukraine. 15 December 2016. <https://www.consilium.europa.eu/media/24151/15-euco-conclusions-ukraine.pdf>

³²⁹ Див.: Kostyuchenko Yaroslav. Conundrum of migration issues in the EU-Ukraine association agreement. *Evropský politický a právní diskurz*. 2017. Vol.4 (1). P. 31-36.

шення Ради ЄС"³³⁰. Однак, на наш погляд, остаточний висновок робити зарано, оскільки Суд має аналізувати конкретну справу, тлумачити відповідні положення окремої міжнародної угоди та рішень інститутів ЄС, що з нею пов'язані. Наприклад, у справі *Biotech* щодо прямої дії Європейської патентної конвенції 1973 р. Суд ЄС зазначав: "... навіть якщо Рада наполягає на тому, що Європейська патентна конвенція не містить положень, які не мають прямої дії у тому сенсі, що вони не створюють права, на які індивіди можуть безпосередньо посилалися у судах, цей факт не виключає можливості перегляду судами дотримання закріплених зобов'язань ЄС як сторони угоди"³³¹.

Іншими словами, Суд ЄС уже має практику самостійного дослідження положень міжнародної угоди (залишаючи осторонь дію відповідних рішень інститутів ЄС) та проводити тести на можливість володіння прямою дією відповідних положень. Отже, у випадку, за якого перед Судом ЄС постане питання щодо прямої дії у правопорядку ЄС положень Угоди про асоціацію з Україною, потенційно Суд ЄС матиме можливість самостійно дослідити ясність (безумовність), чіткість та однозначність наділення фізичних та юридичних осіб правами та обов'язками, відповідно до її положень.

Проведений аналіз свідчить про складність і неоднозначність розвитку доктрини прямої дії положень міжнародних угод ЄС у праві Євросоюзу. Безумовно, визнання прямої дії служить однією з опор так званого процесу "конституціоналізації співвідношення права ЄС із правопорядками держав-членів" і сприяє ефективності виконання договірних зобов'язань.

Прецедентна практика свідчить, що оцінки Суду ЄС щодо духу та змісту положень, їх повноти, ясності та безумовного характеру, можуть бути доволі спірними та залишати Суду широкий простір для вирішення: чи є правова система ЄС відкритою для міжнародного права, та якою мірою.

³³⁰ Комарова Тетяна. Суд Європейського Союзу : розвиток судової системи та практики тлумачення права ЄС. *Право*. 2018. С. 434.

³³¹ Case C-377/98 *Netherlands v Parliament and Council* [2001] ECR I-07079.

Розвиток широкої судової практики та диференційованість підходів Суду ЄС щодо прямої дії міжнародних договорів, з одного боку, сприяли появі в новітній правовій доктрині концепції неомонізму, з іншого – зумовили тенденцію до обмеження можливості прямої дії через діяльність політичних інститутів ЄС. Подальша еволюція доктрини прямої дії матиме вирішальний вплив на розвиток правопорядку Євросоюзу в цілому та особливостей його міжнародно-договірної практики, зокрема.

2.3. Східне партнерство як основа поглибленої інтеграції асоційованих країн з Євросоюзом

Започаткована 7 травня 2009 року у Празі ініціатива Євросоюзу "Східне партнерство" (СхП) – спільна політика Європейського Союзу, що спрямована на зміцнення відносин із шістьма пострадянськими країнами Східної Європи та Південного Кавказу (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова, Україна) та стала продовженням започаткованої раніше Європейської політики сусідства. Поява СхП оформила чітке розмежування між європейськими країнами та іншими сусідами Євросоюзу з Північної Африки та Близького Сходу, які навіть з формального географічного критерію не мають перспектив членства в ЄС.

У свою чергу ініціатива Східного партнерства об'єднала пострадянські країни, що мали різні підходи до розбудови відносин з ЄС, а також різні цілі такої розбудови. З одного боку, вона поширилась на Азербайджан і Білорусь – країни з авторитарним управлінням, далекі від тісної інтеграції з Євросоюзом, Вірменією з нестійкою проєвропейською орієнтацією, з іншого боку – на проєвропейсько налаштовані Грузію та Молдову, а також Україну, стратегічним інтересом якої щодо Східного партнерства було надання зацікавленим країнам-партнерам чіткої перспективи членства в ЄС.

Через це із самого початку СхП нерідко піддають критиці країни-учасниці. На фоні беззаперечного позитивного сприйняття цієї ініціативи ЄС, що передбачає створення окремої програми для держав Східної Європи, цю політику розцінюють як занадто загальну та всеосяжну: для одних країн (Україна, Молдова і Грузія) вона пропонувала замало (адже не йшлося про членство), а для інших (Білорусі, Вірменії і Азербайджану) – забагато (інтеграцію з ЄС). Особливо гостро відмінності між країнами-партнерами виявилися через призму створення їх асоціації з ЄС.

Свого часу наполегливе прагнення України до посилення інтеграції з ЄС шляхом укладання саме Угоди про асоціацію (УА) привело до поширення відносин асоціації й на інші держави – учасниці ініціативи. Саме в рамках СхП уперше визнано перспективу укладання майбутніх угод про асоціацію з пострадянськими країнами. У Повідомленні Єврокомісії про Східне партнерство (03.12.08) Євросоюз уперше підтвердив: "Угоди про асоціацію можуть дати відповідь на прагнення партнерів до більш близьких відносин. Ця договірна рамка для посилення взаємодії, яка замінює чинні угоди про партнерство та співпрацю, обговорюватиметься з партнерами, які готові та здатні взяти на себе далекосяжні зобов'язання з ЄС. Нові угоди забезпечать міцний політичний зв'язок і сприятимуть подальшому зближенню шляхом встановлення тіснішого зв'язку із законодавством і стандартами ЄС. Вони також мають сприяти співпраці зі спільної зовнішньої політики, політики безпеки та європейської політики безпеки та оборони"³³². Відтак укладання угод про асоціацію з кожною країною-партнером включно зі створенням зон вільної торгівлі із самого початку стало основою ініціативи СхП, які мали доповнювати лібералізація візового режиму, співпраця задля енергетичної безпеки та спеціальне фінансування проєкту з боку ЄС.

³³² Communication from the Commission to the European Parliament and the Council "Eastern Partnership" Brussels. 3.12.08. COM(2008) 823 final: [https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/219089/EaP_COM\(2008\)823.pdf](https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/219089/EaP_COM(2008)823.pdf)

У 2012–2013 роках Євросоюз завершив перемовини щодо укладання угод про асоціацію з чотирма країнами СхП: Вірменією, Грузією, Молдовою та Україною. Прийняте у вересні 2013 року рішення про приєднання Вірменії до Митного союзу зробило неактуальною її УА з ЄС. Драматична історія набуття чинності УА з Україною після відмови президента Януковича підписати її на Вільнюському саміті СхП 28-29 листопада 2013 року (включно з Революцією Гідності, протидією Росії та Голанським референдумом) нарешті скінчилась, коли УА з Україною набула чинності (01.09.17). Ще раніше, з липня 2016 року запрацювали угоди про асоціацію з Молдовою та Грузією, що вивело ці країни в окрему інституційну групу СхП.

Угоди про асоціацію, укладені ЄС з країнами СхП, зараховують до угод нового покоління³³³. Це перші угоди, укладені після набуття чинності Лісабонською редакцією установчих договорів ЄС, якою було внесено істотні зміни до розподілу компетенції між Союзом і його державами-членами, а також закріплено визначення спільної торговельної політики ЄС.

Масштабність та амбіційність поглибленої всеохоплюючої асоціації між ЄС і країнами СхП відрізняють ці угоди від решти угод про асоціацію з ЄС. Укладені за одним зразком три угоди мають однакову структуру та дуже близькі за змістом. Вони запроваджують новий формат розвитку договірних відносин сторін, що спрямований на здійснення політичного об'єднання та економічної інтеграції шляхом запровадження поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (ЗВТ), головним чином, за допомогою зміцнення політичного діалогу, співпраці із врегулювання кризових ситуацій і законодавчого зближення. Однією з основних цілей асоціації є запровадження умов посиленних економічних і торговельних відносин, які вестимуть до поступової інте-

³³³ Див. : Loo G. The EU-Ukraine Association Agreement and Deep and Comprehensive Free Trade Area: A New Legal Instrument for EU Integration without Membership. Leiden. Boston. Brill Nijhoff. 2016. Vol. 10. P. 434.

грації асоційованих країн до внутрішнього ринку ЄС, зокрема завдяки створенню ЗВТ (ст.1 УА).

Таким чином, укладання та набуття чинності угодами про асоціацію із трьома країнами регіону стало ключовим моментом еволюції СхП і фактором, унаслідок якого диференціацію між країнами-партнерами було посилено. У результаті в рамках СхП було започатковано окремий формат відносин ЄС із групою асоційованих країн, що заснований на імплементації УА. Характерною особливістю цього формату є посилений вплив права Євросоюзу на правові системи асоційованих країн, особливо у сферах, які охоплені ЗВТ, де УА передбачають чіткі зобов'язання асоційованих країн з поступового наближення власного законодавства до норм і стандартів ЄС. У рамках УА Євросоюз намагається поширити свої цінності, принципи та правові норми, визначаючи їх як умови, яких мають дотримувати асоційовані країни. Відповідно до викладеного в усіх трьох УА загального зобов'язання асоційовані країни здійснюватимуть "поступове наближення свого законодавства до права ЄС" (ст. 417 УА з Грузією, ст. 448 УА з Молдовою, ст. 474 УА з Україною). Ці положення чітко віддзеркалено в конкретних зобов'язаннях і механізмах, що визначені як в розділах УА про ЗВТ, так і в додатках і протоколах до УА, які містять великий перелік посилянь на вторинне законодавство ЄС і таким чином закріплюють переважну частину норм, що складають *acquis* Євросоюзу. Їх загальний аналіз свідчить, що зумовлене запровадженням ЗВТ законодавче наближення стає основною формою європеїзації законодавства асоційованих країн.

Угоди запроваджують різноманітні механізми галузевої європеїзації, де Європейський Союз налаштований ділитися з асоційованими країнами часткою свого внутрішнього ринку за умови наближення їх відповідного законодавства³³⁴. При цьому у різних сферах торговельних відносин, що охоплені Угодою, положення про гармонізацію законодавства викладено по-різному: у деяких – процес законодавчого на-

³³⁴ Див. : Березовська І.А. Правові інструменти реалізації зони вільної торгівлі України з Європейським Союзом. *Право України*. 2016. №4. С. 35-45.

ближення чітко пов'язаний з виходом на внутрішній ринок ЄС відповідних товарів, а відтак додатки містять детальний перелік відповідної нормативно-правової бази ЄС, тоді як інші – мають більш загальний характер або навіть не передбачають чіткого правового зобов'язання щодо наближення законодавства. Певною мірою така відмінність у підходах до гармонізації обумовлена різними цілями кожної глави розділу УА про ЗВТ. Обсяги закладених до УА реформ правового регулювання, які здійснюватимуться під час виконання зобов'язань за УА, дають підставу говорити про масштабну європеїзацію більшості сфер законодавства асоційованих країн.

З моменту набуття угодами чинності асоційовані країни розпочали масштабні внутрішні реформи. У той самий час три інші держави-партнери не мають бажання вдаватися до європейських реформ, а Білорусь і Вірменія навіть теоретично не можуть цього робити, оскільки мають дотримувати критеріїв Євразійського економічного союзу, членами якого вони є.

Характеризуючи здобутки асоційованих країн СхП, варто підкреслити, що наразі найбільш визначним результатом запровадження асоціації стала інтенсифікація торгівлі з ЄС. Навіть в умовах російської військової агресії та економічного тиску за останні роки експорт з Грузії, Молдови та України до ЄС істотно збільшився. На фоні різкого скорочення експорту до Росії, ЗВТ з Євросоюзом дали асоційованим країнам змогу мінімізувати наслідки торговельних війн, що розпочаті РФ. Зокрема, сфера торгівлі нині стала справжньої історією успіху України у рамках Східного партнерства³³⁵. За оцінками експертів відхід від стандартів ГОСТ, що успадковані від Радянського Союзу, і прийняття сучасних технічних стандартів ЄС, адаптація законодавства до *acquis* Європейського Союзу та усунення нетарифних бар'єрів сприяли економічному зростанню асоційованих країн і створили довго-

³³⁵ Див.: Сидоренко С. Свято без перспектив: що планує робити Євросоюз із форматом Східного партнерства: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/15/7096156/>

тривалі перспективи для їх модернізації та сталого розвитку. Виконуючи УА, три країни СхП не лише отримують ширший доступ до єдиного 500-мільйонного ринку ЄС, а й інтегруються до глобальних виробничо-збутових ланцюгів³³⁶.

Не меншим успіхом СхП, особливо для пересічних громадян, стало запровадження безвізових режимів із трьома асоційованими країнами. До здобутків СхП можна додати постійний формат багатосторонньої співпраці між ЄС і партнерами, що залишається майданчиком налагодження регіональної співпраці. У цьому зв'язку варто згадати й створення міжпарламентської асамблеї Україна–Грузія–Молдова та Парламентської асамблеї ЄВРОНЕСТ (ЄС – Східні сусіди).

На тлі успіхів, які зумовлені реалізацією асоціації, очевидним є розрив між державами – учасницями СхП, що спричинив появу ідеї нового додаткового формату взаємодії "ЄС плюс три асоційовані країни". Наприклад, перед Брюссельським самітом СхП (2017) Європейський парламент прийняв рекомендацію, в якій запропонував власне бачення майбутнього розвитку СхП³³⁷. Серед основних новел цього документа – можливість відділення України, Грузії та Молдови від інших учасників ініціативи у форматі "Східного партнерства плюс", який ще з 2015 року почали лобіювати асоційовані партнери ЄС. Суть пропозиції – можливість доступу до митного, енергетичного та цифрового союзів ЄС, приєднання до Шенгенської зони, а також скасування тарифів на мобільний роумінг. Крім того, рекомендація передбачала створення трастового фонду для України, Грузії та Молдови, який мав зосередитися на приватних і державних інвестиціях до соціальної та економічної інфраструктури. Однак, документ не було підтримано Європейською радою, а на Брюссельському саміті вдалося прийняти лише спільну підсум-

³³⁶ Див.: Блокманс С. 10-річчя Східного партнерства: три поразки ЄС та шанс на оновлення: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/13/7096046/>

³³⁷ Див.: European Parliament recommendation of 15 November 2017 to the Council, the Commission and the EEAS on the Eastern Partnership, in the run-up to the November 2017 Summit (2017/2130(INI)).

кову резолюцію. Не знайшла реалізації й ідея плану Маршалла для України.

Основним завданням асоційованих країн із того часу стало виконання завдань, що визначено у Спільному робочому документі "Східне партнерство – 20 очікуваних досягнень до 2020 року: фокусуючись на головних пріоритетах і реальних результатах"³³⁸. Документ являє собою план, що спрямований на досягнення протягом 2017-2020 років цілей у 20 сферах, які об'єднанні в рамках чотирьох пріоритетів, що визначені за результатами Римського саміту СхП 2015 року:

- 1) економічний розвиток і ринкові можливості;
- 2) посилення інституцій і належного урядування;
- 3) взаємопов'язаність, енергоефективність, довкілля та зміна клімату;
- 4) мобільність і контакти між людьми.

Варто підкреслити, що визначені документом пріоритети тісно переплетено з положеннями угод про асоціацію³³⁹. Більш того, документ включає низку цілей, які є додатковими до УА, а тому становлять *додану вартість* для асоційованих країн. Зокрема, додаткові цілі наявні у всіх міжсекторальних розділах, нові завдання представлені в розділі "Стратегічні комунікації, плюралізм та незалежність медіа". На особливу увагу заслуговують розділи, які містять нові, порівняно з УА, цілі: прогалини у доступі до фінансів і фінансової інфраструктури; нові можливості для робочих місць на місцевому та регіональному рівнях; реалізація ключових реформ у сфері судочинства; розширення головних мереж TEN-T; Європейська школа Східного партнерства. Крім того, нові цілі наявні у розділах, що стосуються енергопостачання, енергоефективності, використання відновлю-

³³⁸ Див. : Joint Staff Working Document Eastern Partnership. – 20 Deliverables for 2020 Focusing on key priorities and tangible results Brussels, 9.6.2017 SWD (2017) 300 final: https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/swd_2017_300_f1_joint_staff_working_paper_en_v5_p1_940530.pdf

³³⁹ Див. : Макаруха З. 10-а річниця заснування ініціативи ЄС "Східне Партнерство": нагода обговорити майбутнє партнерства після 2020. *Журнал європейського і порівняльного права*. 2018. Вип. 9 (2), С. 17-26: <http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pravo/article/download/3642/3310>.

ваної енергії та зменшення викидів парникового газу; довкілля та адаптації до зміни клімату; молоді, освіти, розвитку навичок і культури; дослідження та інновацій³⁴⁰.

Завершення 2020 року часу імплементації Спільного робочого документу збіглося з перспективою проведення чергового, шостого, саміту СхП, який через невизначеність із завершенням Brexit і переобранням інститутів Євросоюзу, не відбувся. Ці події зумовили перспективу оновлення СхП і дали шанс на впровадження принципу диференціації *більше за більше* та вироблення нових механізмів роботи, що здатні задовольнити наміри асоційованих країн із поглиблення інтеграції з ЄС. Із цією метою в середині 2019 року Євросоюз оголосив про початок широких структурованих консультацій для пошуку стратегічних напрямків розвитку СхП після 2020 року. Усім зацікавленим сторонам було запропоновано до 31 жовтня 2019 року надіслати своє бачення майбутнього цієї політики ЄС.

Проведення таких консультацій безперечно стало позитивним моментом, що дозволило підняти дискусію про еволюцію СхП і майбутнє регіону на новий рівень. Наприклад, українська сторона послідовно висловлює сподівання на виділення особливого партнерства у форматі Східного партнерства плюс. Центральне місце у пропозиціях Української Сторони посідає концепція запровадження глибшої диференціації, зокрема, шляхом окреслення нових цілей у відносинах з асоційованими партнерами через інтеграцію до *чотирьох Союзів ЄС* (митного, енергетичного, цифрового та Шенгенського), активнішого застосування інструментів Спільної політики безпеки та оборони ЄС, покращення комунікації для подолання російської дезінформації³⁴¹. За словами віце-

³⁴⁰ Див.: Порівняльний аналіз "20 очікуваних досягнень Східного партнерства до 2020 р." з положеннями Угоди про асоціацію: якою є додана вартість для відносин Україна-ЄС?: <https://www.civic-synergy.org.ua/en/analytics/the-eastern-partnership-s-key-deliverables-compared-with-the-association-agreement-provisions-what-is-the-added-value-for-the-eu-ukraine-relations/>

³⁴¹ Див.: Макаруха З. 10-а річниця заснування ініціативи ЄС "Східне Партнерство" ... С. 17-26.

прем'єра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції (на той час) Дмитра Кулеби "потрібна нова стратегія ЄС для асоційованих партнерів, що доповнить СхП і зробить його більш сфокусованим на інтеграційних цілях для трьох країн. Ми будемо вдячні ЄС за визнання того, що ці три держави відрізняються, зберігаючи водночас відносини з трьома іншими (Вірменією, Азербайджаном, Білоруссю)"³⁴².

Ефективним засобом реалізації таких прагнень з диференціації у рамках СхП може стати робота з оновлення угод про асоціацію. Ідеться про те, що всі три угоди, зважаючи на постійний розвиток права Євросоюзу, передбачають перспективу їх оновлення. Воно може бути здійснено як з метою актуалізації Додатків (що містять перелік актів ЄС, з якими має бути гармонізовано законодавство асоційованих країн), так і з метою переходу до подальших етапів поглиблення інтеграції (що стає можливим внаслідок виконання ними прийнятих зобов'язань із гармонізації). Наприклад, відповідно до ст. 463 УА з Україною, ст. 406 – з Грузією та ст. 436 – з Молдовою Рада асоціації може ухвалювати рішення, що спрямовані на досягнення завдань УА. Зокрема, вона може оновлювати або вносити зміни та доповнення до додатків Угоди, зважаючи на розвиток права ЄС і застосовні стандарти, що встановлені в міжнародних інструментах, які вважатимуть за відповідне Сторони. Крім того, ст. 481 УА з Україною (на відміну від подібних положень УА з Грузією та Молдовою) передбачає, що Сторони здійснюють усебічний огляд досягнення цілей цієї Угоди за п'ять років від дати набуття нею чинності, а також у будь-який інший час за взаємною згодою Сторін.

Україна роботу з оновлення УА вже розпочала. Першим кроком стала ратифікація Верховною Радою 2019 року оновленого *енергетичного* Додатку 27 до УА, що передбачає нові енергетичні стандарти та правила, дотримання яких дозволить забезпечити інтеграцію України до внутрішніх енерге-

³⁴² Київ просить ЄС про нову стратегію відносин для України, Молдови та Грузії: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/10/22/7229722/>.

тичних ринків ЄС³⁴³. Найближчі завдання сторін – оновлення торговельної частини УА та додатків до неї. Серед очікувань України від нового формату СхП – "амбіційніші завдання з лібералізації торгівлі" та реалізація наміру перетворити торгівлю з Євросоюзом на економічну інтеграцію з ним. З огляду на це, ще одним напрямком оновлення УА, який здатний поглибити інтеграцію, може стати передбачене ст. 57 УА з Україною, ст. 48 з Грузією та ст. 174 з Молдовою укладання Угод про оцінювання відповідності та прийнятності промислової продукції (АСАА). Перспектива їх укладання, яка в експертному середовищі дістала назву *промислового безвізу*, здатна істотно збільшити експорт до ЄС і переорієнтувати пріоритети торгівлі із сільськогосподарського сектору, який наразі домінує у структурі експорту, на інші сектори.

Українська сторона визначила укладання угоди АСАА з ЄС пріоритетним завданням та активізувала початок підготовчої роботи. Відповідно до досягнутих домовленостей з європейською стороною 2020 року розпочато роботу з попередньої оціночної місії ЄС щодо готовності інфраструктури України до укладення Угоди АСАА. Після звіту України про виконання рекомендацій, які було видано за результатами попереднього оцінювання, ЄК має провести офіційну оціночну місію. За позитивного висновку буде запущено процедуру отримання мандату від держав – членів ЄС на перемовини з Україною щодо АСАА. Далі слідуватиме підписання та виконання процедур з набуття чинності угодою.

Крім напрямків посилення економічної інтеграції в експертному середовищі проаналізовано й можливості наповнення реальним змістом й передбаченої угодами *політичної асоціації*. Наразі між ЄС та асоційованими країнами діють двосторонні органи асоціації, які передбачають функціонування окремих комітетів і кластерів, що опікуються переваж-

³⁴³ Див. : Про Рішення Ради асоціації між Україною та ЄС про внесення змін і доповнень до Додатка XXVII до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України № 2739-VIII від 06.06.19. ВВР. 2019. № 27. Ст. 112.

но технічними питаннями виконання Угоди та ведуть щоденний діалог з окремими підрозділами Європейської комісії з певних питань. Завдяки оновленню УА ці інституції могли б отримати більшого значення. Насамперед, якщо вони матимуть механізми попереднього інформування та консультування щодо перспективного законодавства, які лише розробляє Єврокомісія, що пізніше необхідно буде відобразити в оновлених додатках до УА. Подібний ефективний механізм *підтримки однорідності законодавства* функціонує у відносинах ЄС з країнами – учасницями Європейського економічного простору (ЄЕП)³⁴⁴. Відтворення подібної моделі у рамках асоціації з країнами СхП, як справедливо зазначив І. Нагорняк, могло б надати останнім "відчуття справжніх партнерів, на яких зважають у Брюсселі"³⁴⁵.

Варто підкреслити, що законодавство ЄС не є сталим і постійно розвивається. Такий динамізм права Євросоюзу є справжнім викликом для асоційованих країн. Хоча УА передбачає механізми періодичного оновлення додатків, практика свідчить, що наразі асоційовані країни перебувають в умовах, за яких змушені *наздоганяти* оновлене законодавство ЄС. Розробка додаткових механізмів, що дозволяли б їм, принаймні у ключових сферах, застосовувати найновіші редакції норм права ЄС і долучатися до їх вивчення ще на етапі прийняття, на кшталт механізмів, що існують у рамках ЄЕП, однозначно має стати пріоритетом асоційованих країн під час запланованих перемовин про оновлення УА.

Зазначимо, що новітні реалії міжнародних відносин роблять перспективу подальшої диференціації у рамках СхП дедалі складнішою. До початку 2020 року експерти пояснювали певну втрату Східним партнерством динамізму кількома факторами: по-перше, внутрішньополітичною ситуацією

³⁴⁴ Див.: Березовська І. Правові механізми інтеграції в рамках Європейського економічного простору: досвід для України. *Право України*. 2011. № 8. С. 236-244.

³⁴⁵ Нагорняк І. Нова реальність для Східного партнерства: як зміниться ключова ініціатива ЄС: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2019/08/5/7099191/>

всередині Євросоюзу, включно з наслідками Brexit і ситуацією навколо "Північного потоку-2"; по-друге, фактором, який в доктрині оцінюють як головний провал політики СхП – її нездатністю забезпечити стабільність і безпеку в регіоні. Хоча формат СхП і ставив це як пріоритет, але зважаючи на війну в Україні, загальна безпекова ситуація в Європі лише погіршилася, а держави-члени ЄС досі не створили потенційні механізми посилення безпеки в регіоні. Не менш проблемним залишається й третій фактор – питання перспективи членства в ЄС асоційованих країн. Не можна не погодитись з думкою С. Блокманса про те, що "поки відсутній консенсус усередині ЄС стосовно кінцевої мети посилення відносин з сусідніми країнами, можна стверджувати, що задекларована мета Східного партнерства – посилення стійкості інститутів і суспільств шести країн-учасниць – переведена у стан анабіозу. Застосування методології "розширення лайт" скоро досягне свого ліміту в країнах, яким не запропонований вступ до ЄС"³⁴⁶. На тлі нещодавнього замороження розширення ЄС за рахунок балканських країн та очевидної втоми європейців від амбітних цілей асоційованих країн СхП, зокрема України щодо членства, перспектива вирішення цього питання у середньотривалій перспективі виглядає малореальною. На цьому фоні видається, що поява нового фактору – пандемії вірусної хвороби Covid-19 і безпрецедентних заходів, що запроваджують більшість країн для боротьби із захворюванням, здатні докорінно змінити порядок денний сучасних міжнародних відносин.

У таких умовах дії ЄС щодо підтримки країн СхП стають особливо важливими. Ідеться про прийняття Спільного повідомлення Єврокомісії Європарламенту, Раді ЄС, Економічному та соціальному комітету, Комітету регіонів "Політика Східного партнерства після 2020 року: посилення, стійкість – Східне партнерство на користь усім" (18.03.20), що прийнято в результаті попередніх структурованих консульта-

³⁴⁶ Блокманс С. 10-річчя Східного партнерства: три поразки ЄС та шанс на оновлення.

цій³⁴⁷. Документ визначає п'ять ключових напрямів довготривалого партнерства між Євросоюзом і країнами-партнерами після 2020 року:

- **разом задля розбудови стійких до загроз, сталих та інтегрованих економік** (торгівля та економічна інтеграція, інвестиції і доступ до фінансів, зміцнення зв'язків, зокрема транспортних та енергетичних, інвестування в людей через освіту, дослідження та інновації);

- **разом задля розбудови підзвітної системи влади, верховенства права та безпеки** (належне урядування та демократичні інституції, верховенство права, судова реформа, успішна політика у сфері боротьби проти корупції та економічної злочинності, подолання організованої злочинності та зміцнення безпеки);

- **разом задля екологічної та кліматичної стійкості** (ефективне використання ресурсів, переваги для здоров'я та добробуту людей, створення робочих місць у сферах зеленої економіки, заохочення до використання місцевих і відновлюваних джерел енергії, посилення енергетичної та ядерної безпеки);

- **разом задля стійкої цифрової трансформації** (гармонізація цифрових ринків, розвиток цифрової інфраструктури, зміцнення електронного урядування, зростання цифрових стартапів і підтримка кіберстійкості країн-партнерів);

- **разом задля створення стійких до загроз, справедливих та інклюзивних суспільств** (реформа державного управління та участь громадськості, громадянське суспільство та залучення молоді, підтримка незалежних медіа та достовірної інформації, дотримання прав людини, мобільність і міжлюдські контакти).

Ці напрями відображають останні тренди у розвитку міжнародної співпраці ЄС із третіми країнами, доповнюють

³⁴⁷ Див. : Joint Communication to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Eastern Partnership Policy beyond 2020 Brussels, 18.3.20 Join(2020) 7 Final: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/joint_communication_on_the_eap_policy_beyond_2020.pdf

сфери, охоплені УА, і визначають основи подальшого розвитку СхП у майбутньому. І хоча у тексті документу не виділено окремого підходу для асоційованих країн, навіть побіжний огляд назв пріоритетів свідчить про розширення, модернізацію сфер партнерства та включення низки питань, що раніше запропоновані Україною.

Стратегічну важливість подальшої співпраці у рамках оновленого СхП підтверджено й у Висновках Ради щодо політики Східного партнерства після 2020 року (затверджено 2020 р.)³⁴⁸. Крім того, Рада підкреслила, що у майбутньому СхП має бути більш стратегічним, амбітним, гнучким, інклюзивним, що дозволить учасникам спільно вирішувати загальні та глобальні виклики, особливо під час пандемії COVID-19.

Пріоритетність запланованих ЄС після 2020 року напрямів співпраці, що орієнтована на відновлення, стійкість і реформи, визнано й під час відеоконференції лідерів держав – учасниць СхП у червні 2020 року, яку проведено замість скасованого в умовах пандемії чергового саміту СхП.

З урахуванням прийнятих ЄС документів і перспективи оновлення СхП 2021 року асоційовані країни посилили регіональну співпрацю з поглиблення інтеграції до ЄС. Ідеться про підписання у Києві (17.05.21) Спільного меморандуму між міністрами закордонних справ Грузії, Молдови та України про створення тристороннього формату посиленої співпраці та діалогу щодо європейської інтеграції між міністерствами закордонних справ трьох асоційованих країн та ЄС, названого *Асоційоване тріо*. Документ підкреслює прагнення України, Грузії та Молдови до розширення можливостей угод про асоціацію, сприяння секторальному зближенню з ЄС і поступової інтеграції до Внутрішнього ринку Євросоюзу. "Україна, Грузія та Молдова переконані, що Східне партнерство потребує стратегічного оновлення. Необхідно визначити амбітні цілі, які належним чином урахують євро-

³⁴⁸ Див.: Council conclusions on Eastern Partnership policy beyond 2020. Brussels, 11 May 2020 (OR. en) 7510/1/20 REV 1. Реж. доступу: <https://www.consilium.europa.eu/media/43905/st07510-re01-en20.pdf>

пейські прагнення Східних партнерів та їхній потенціал мати глибші відносини з ЄС"³⁴⁹. Згідно з положеннями Меморандуму зусилля Тріо буде спрямовано передусім на координацію спільних дій у рамках наявних форматів і пошук нових можливостей для секторальної інтеграції з ЄС. Особливий інтерес Тріо становлять прискорення інтеграції до внутрішнього ринку ЄС; посилення безпекової та оборонної співпраці; розширення діалогу в таких сферах, як транспорт, енергетика, цифрова трансформація тощо; залучення до рамових програм та агенцій ЄС тощо.

Важливо підкреслити, що одним з пріоритетних завдань формату визначено розбудову "платформ для співпраці з Координаційною групою ЄС із протидії гібридним загрозам та Агентством ЄС із кібербезпеки, участі в місіях й операціях СПБО ЄС, а також у проєктах Постійної структурованої співпраці ЄС (PESCO)"³⁵⁰. Оскільки в рамках СхП безпековому виміру співпраці з ЄС часто не надається достатньо уваги, питання, пов'язанні з обороною, мають займати особливе місце у списку пріоритетів Тріо. Тому акцент на важливості безпекового діалогу в Меморандумі є, безперечно, позитивним сигналом.

Прийнята в продовження досягнутих Тріо домовленостей Декларація Батумського саміту (схвалена главами держав Асоційованого тріо 19.07.21), підкреслює значення імплементації УА як ключових дорожніх карт реформ. При цьому сторони наголошують, що надання європейської перспективи трьома асоційованим партнерам стане потужним стимулом і

³⁴⁹ Дмитро Кулеба: Україна, Грузія та Молдова започаткували Асоційоване Тріо: <https://mfa.gov.ua/news/dmitro-kuleba-ukrayina-gruziya-ta-moldova-zapochatkuvali-asocijovane-trio>

³⁵⁰ Меморандум про взаєморозуміння між МЗС України, Грузії та Молдови щодо започаткування посиленого співробітництва з питань європейської інтеграції – Асоційованого Тріо: <https://mfa.gov.ua/news/memorandum-pro-vzayemorozuminnya-mizh-mzs-ukrayini-gruziyi-ta-moldovi-shchodo-zapochatkuvannya-posilenogo-spivrobitnictva-z-pitan-yevropejskoyi-integraciyi-asocijovanogo-trio>

надасть поштовх для ще глибших і ширших реформ. Вступ до Європейського Союзу визначено спільною метою для трьох асоційованих країн³⁵¹.

Слід зазначити, що наразі через заперечення деяких держав-членів стосовно подальшого розширення ЄС проєкт Тріо у рамках СхП не має повної підтримки з боку ЄС. По суті в прийнятих Євросоюзом з метою оновлення СхП документах відсутнє будь-яке визнання перспективи членства асоційованих країн в ЄС. Натомість, ЄС традиційно вважає механізми співпраці в рамках СхП достатньо диференційованими, посилаючись на існування двосторонніх механізмів, що цілком забезпечують індивідуальний підхід. Наприклад, у Спільному повідомленні зазначено, що співпраця в рамках СхП "розвивається відповідно до інтересів, амбіцій і прогресу кожного партнера", адже базується на "далекосяжних політичних та економічних двосторонніх угодах між ЄС та окремими країнами-партнерами"³⁵².

Останній серед прийнятих у рамках СхП документів – Спільний робочий документ Єврокомісії "Відновлення, стійкість та реформи: пріоритети Східного партнерства після 2020 року" (02.07.21) також обходить тему вступу та не містить згадки про формат Тріо. Натомість документ охоплює всі шість країн-партнерів (включно із Білоруссю), детально регламентуючи програму співпраці, відповідно до визначених ЄС раніше пріоритетних напрямів. У документі підкреслено, що з метою посилення стійкості та отримання конкретних переваг для людей запропонований ЄС новий порядок денний СхП буде побудовано навколо двох стовпів: інвестиції, які мають бути підтримані економічним та інвестиційним планами; управління³⁵³.

³⁵¹ Див. : Декларація Батумського саміту, схвалена главами держав Асоційованого тріо – Грузії, Республіки Молдова та України: <https://www.president.gov.ua/news/deklaraciya-batumskogo-samitu-shvalena-glavami-derzhav-asoci-69609>

³⁵² Joint Communication to the European Parliament, the European Council ...

³⁵³ Див. : Joint Staff Working Document Recovery, resilience and reform: post

Новий робочий документ регулює такі сфери, як розвиток торгівлі, створення нових робочих місць, інвестиції до інфраструктури, посилення демократичних інституцій і верховенства права, підтримку *зеленого* та цифрового переходу, просування ідей справедливого суспільства щодо гендерної рівності та інклюзивності. Ці цілі підкріплено інвестиційним планом (2,3 млрд євро) у вигляді грантів, гарантій і змішаних інструментів із можливістю залучення до 17,0 млрд євро публічних і приватних інвестицій. На думку ЄС це має сприяти відновленню країн СхП після епідемії коронавірусу та посиленню їх стійкості у довготривалій перспективі.

Серед іншого, у документі йдеться про підтримку малого й середнього бізнесу; будівництво або оновлення 3 тис. км пріоритетних автошляхів і залізниці; боротьбу з корупцією; скорочення споживання електроенергії на 20 % для 250 тис. домогосподарств; покращення якості води й повітря; покращення доступу до інтернету; допомогу з вакцинацією медпрацівників; допомогу громадським організаціям і незалежним медіа; можливості поїздок для 70 тис. студентів і дослідників.

Обговорення та схвалення цих пропозицій відбулося під час чергового, шостого, саміту СхП, який після кількох перенесень, нарешті відбувся в Брюсселі 15 грудня 2021 року. Схвалення економічного та інвестиційного плану для СхП і підтвердження перспективи подальшої поступової економічної інтеграції до внутрішнього ринку ЄС стало його найбільшими здобутками в економічній сфері.

Саміт також став важливою нагодою для відстоювання пропозицій з посилення інтеграції з Асоційованим Тріо. В прийнятій за його підсумками спільній декларації ЄС визнає ініціативу держав Тріо щодо розширення співпраці. "Європейський Союз належним чином бере до уваги посилену координацію між ними з питань, що становлять спільний інтерес, які пов'язані з імплементацією Угод про асоціацію, віль-

ну торгівлю та співпрацю у рамках Східного партнерства"³⁵⁴. Важливо зазначити, що у цих положеннях відсутня згадка про координацію дій для визнання перспективи членства, на якій акцентується саме Тріо. По суті документ засвідчив відсутність прогресу в питанні визнання з боку ЄС перспективи подальшого вступу до нього асоційованих країн СхП.

Натомість положення прийнятої за підсумками Шостого саміту Спільної заяви Асоційованого Тріо свідчать про істотне посилення такої координації між його учасниками. Вони, зокрема, підтвердили рішучість діяти у напрямку членства в ЄС. "У цьому зв'язку ми закликаємо Європейський Союз підтримати суверенний вибір наших держав разом з усіма відповідними кроками, що зроблені нами на напрямі європейської інтеграції, і визнати європейську перспективу Грузії, Республіки Молдова та України"³⁵⁵. Варто наголосити, що цим документом Молдова вперше офіційно сформулювала своєю метою вступ до Євросоюзу.

Таким чином, наразі майбутнє СхП залишається невизначеним. Зважаючи на поступ України, Молдови та Грузії у рамках СхП, новий поштовх цій ініціативі може надати диференційований підхід до країн-партнерів. Наразі ЄС не готовий запропонувати асоційованим країнам нові політичні стимули. Щодо Вірменії, Азербайджану та Білорусі поглиблення політичних зв'язків з ЄС наразі неможливе через геополітичні та політичні причини.

За відсутності кращих можливостей посилення інтеграції (у рамках політики розширення) переваги політики Східного партнерства мають бути максимально використані асоційованими країнами. Механізми, запропоновані Євросоюзом в рамках його спільної політики Східного партнерства й допов-

³⁵⁴ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Brussels, 15 December 2021). <https://www.consilium.europa.eu/media/53527/20211215-eap-joint-declaration-en.pdf>

³⁵⁵ Спільна заява глав держав/урядів "Асоційованого тріо" – Грузії, Республіки Молдова та України за підсумками 6-го Саміту Східного партнерства. <https://www.president.gov.ua/news/spilna-zayava-glav-derzhavuryadiv-asocijovanogo-trio-gruziyi-72097>

нені двосторонніми угодами про асоціацію, служать правовою основою для поглибленої моделі інтеграції асоційованих країн з ЄС.

Безсумнівно, головним ініціатором створення Асоційованого Тріо є Україна, адже саме українські дипломати та високопосадовці роками були промоутерами ідеї поглибленого партнерства у рамках СхП. Водночас саме Тріо сьогодні може стати локомотивом СхП, який виборює своє європейське майбутнє у важкій конфронтації з Росією в умовах протистояння сучасним викликам. Україна, Молдова та Грузія мають солідарні підходи до політичної асоціації та економічної інтеграції з Євросоюзом³⁵⁶. Відтак, українська сторона наголошує, що Асоційоване тріо має в перспективі стати новою хвилею розширення Євросоюзу.

У цьому зв'язку особливого значення для радикального оновлення СхП набуває здатність української дипломатії переконувати Брюссель. Варто погодитись з думкою експерта С. Сидоренка про те, що "українська дипломатія не раз доводила свою здатність досягти того, що здавалося мало-реальним"³⁵⁷ та висловити сподівання на успіх і цього разу щодо еволюції СхП. Для цього асоційованим країнам українською важливо демонструвати дійсно ефективну роботу з імплементації чинних угод про асоціацію та використати можливості їх оновлення. Важливе значення має також координація позицій і спільні дії України, Молдови та Грузії у рамках Асоційованого Тріо.

За цих умов оновлене Східне партнерство могло б, незважаючи на складні умови, сприяти посиленню безпеки у регіоні та поступовій реалізації євроінтеграційних намірів асоційованих країн.

³⁵⁶ Див.: Точицький М. Ілюзорна безхмарність Східного партнерства: <https://zn.ua/ukr/author/nikolay-tochickiy>

³⁵⁷ Сидоренко С. Свято без перспектив: що планує робити Євросоюз із форматом Східного партнерства: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/05/15/7096156/>

Розділ 3

ВІДНОСИНИ АСОЦІАЦІЇ МІЖ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ ТА УКРАЇНОЮ

3.1. Особливості Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

Угода про асоціацію між Україною та ЄС виходить за рамки традиційних зон вільної торгівлі та містить інтеграційно-орієнтовані елементи³⁵⁸. Здійснюючи порівняльне дослідження укладених угод про асоціацію з Молдовою³⁵⁹ та Грузією³⁶⁰, варто виділити два основні відмінні елементи, які відрізняють Угоду про асоціацію між Україною та ЄС від усіх інших угод про вільну торгівлю Євросоюзу. Першим елементом є інноваційна особливість угоди про асоціацію з Україною, яка стосується численних законодавчих положень щодо наближення до доступу на ринок. За словами Г. ван дер Лу, у жодній угоді про вільну торгівлю з ЄС третя країна не бере на зобов'язання наблизити своє законодавство до законодавства ЄС з метою лібералізації або, навіть, інтегрування до внутрішнього ринку ЄС³⁶¹. Однак у цьому контексті не варто погоджуватись із подібним висловлюванням, оскільки ЄС уже має досвід укладання угоди про створення ЄЄП, яка за сутністю є найбільш амбітною та передбачає залучення Норвегії, Ісландії та Ліхтенштейну до внутрішнього ринку ЄС. З іншого боку, таку амбітну форму економічної інтеграції як ПВЗВТ з Україною вперше було застосовано до країн, з якими попередньо було укладено угоди про партнерство та

³⁵⁸ Див.: Petrov R., Loo G. van der, Elsuwege P. van. The EU – Ukraine Association Agreement: A New Legal Instrument of Integration Without Membership? *Kyiv Mohyla Law & Politics Journal*. 2015. № 1. P. 1-19.

³⁵⁹ Угода про асоціацію між ЄС та Республікою Молдова. *Official Journal*. 2014. L. 260/4.

³⁶⁰ Див.: Угода про асоціацію між ЄС та Грузією. *Official Journal*. 2014. L. 261/4.

³⁶¹ Див.: Loo G. The EU – Ukraine Association Agreement and Deep and Comprehensive Free Trade Area. P. 312.

співпрацю. З огляду на це, як простежується з основних нормативних актів України, економічна інтеграція – це створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі Україна – ЄС, що спрямована на поступову інтеграцію України до внутрішнього ринку Євросоюзу. Слід зауважити, що ЗВТ Україна – ЄС передбачає лібералізацію торгівлі як товарами, так і послугами, а також руху капіталу та, до певної міри, – руху робочої сили. Відмінною рисою ЗВТ Україна – ЄС є комплексна програма наближення секторальних законодавчих і нормативних актів України (транспорт, енергетика, послуги, сільське господарство тощо) до відповідних стандартів ЄС. Це дозволяє значною мірою усунути нетарифні (технічні) бар'єри у торгівлі між Україною та ЄС і забезпечити розширений доступ до внутрішнього ринку ЄС для українських експортерів та європейських експортерів – до українського ринку³⁶². Крім того, виконання таких амбітних планів вимагає політичної готовності країн-партнерів з інтеграції до ЄС. Україна й інші партнери Східного партнерства, безумовно, потрапляють до цієї категорії. За словами В. Погорецького, ЗВТ з ЄС передбачає широкий спектр взаємних зобов'язань у сфері торгівлі, які санкціоновані українським законодавством, що проголошує європейську інтеграцію пріоритетною метою зовнішньої політики України³⁶³.

Другим унікальним елементом торговельної частини угоди про асоціацію з Україною є безпрецедентні форми *інтеграції* до внутрішнього ринку ЄС у сфері послуг/заснування та державних закупівель. Положення передбачають, що юридичних осіб України розглядатимуть так само, як юридичних осіб держав – членів ЄС (ст. 88, 148 УА) на основі принципу національного режиму. Однак ці амбітні форми інтеграції внутрішнього ринку не пропонують одномомент-

³⁶² Див.: Макаруха З. Відносини Україна – Європейський Союз: від партнерства до асоціації та економічної інтеграції. *Європейське право*. 2012. № 1-2. С. 158-165.

³⁶³ Див.: Погорецький В., Бекетов С. Місія неможлива? Аналіз процесів глобальної та регіональної інтеграції України. *Європейське право*. 2012. № 2-4. С. 166-187.

но та безумовно, вони враховують сувору зумовленість доступу на ринки та механізми забезпечення однакового тлумачення та застосування законодавства ЄС. Крім того, торговельна частина угоди містить низку нових положень, які безпосередньо не пов'язані з обумовленістю доступу до ринку. Наприклад, зазначено, що для лібералізації правил заснування та підприємницької діяльності вперше використано підхід негативного списку (зокрема, ст. 87 УА передбачає винятки зі сфери заснування). Крім того, аналіз положень угоди про асоціацію щодо державної допомоги (ст. 262-267), питань, що пов'язані із торгівлею енергоносіями (ст. 268-280) та нормативно-правовою апроксимацією (ст. 322) свідчить, що їх характеризує високий рівень деталізації (що не притаманно іншим угодам з ЄС). Такі відмінності досить виняткові. Отже, можна дійти висновку про те, що УА (особливо частина щодо заснування ЗВТ) багато в чому схожа на інші угоди з ЄС, за винятком різних форм законодавчого наближення умов доступу до ринків, умовної повної інтеграції у кількох сферах послуг ЄС, заснування та ринку державних закупівель.

Слід зауважити, що, з одного боку, усі три угоди про асоціацію (Україна, Молдова та Грузія) укладені як інструмент реалізації політики Східного партнерства ЄС, а з іншого, – можна простежити чітку диференціацію політики Євросоюзу в цих угодах. Про подібність цих угод свідчить їх розроблення в тих самих рамках політики й з тими самими політичними цілями. Із цього погляду директиви для ведення перемовин Європейською комісією з Молдовою та Грузією скопійовано з аналогічних директив Ради щодо України. За сутністю угоди з Молдовою та Грузією змодельовано на українському прикладі. Отже, угоди про асоціацію країн Східного партнерства мають не тільки подібну структуру поглиблених і всеосяжних зон й однакову структуру та широке охоплення, а також глибину й темп доступу до ринку та різних форм обумовленості доступу на ринок, що в більшості сфер дуже схожі.

На подібність угод про асоціацію між Молдовою, Грузією та Україною також вказує тривалість перемовин щодо ЗВТ.

Українська угода перебувала у стані перемовин майже чотири роки (початок – лютий 2008 р.; підписання – жовтень 2011 р.), тоді як угоди з Молдовою та Грузією було укладено протягом 18 місяців (початок – лютий 2012 р.; підписання – червень 2013 р. з Молдовою, липень 2013 р. – із Грузією). Перемовини щодо української угоди завершилися тоді, коли із Грузією та Молдовою вони тільки розпочалися, і не дивно, що в перемовному процесі Комісія використовувала досвід з Україною як план для ведення перемовин угоди з Молдовою та Грузією. Проте це лише частково пояснює коротший перемовний процес для Молдови та Грузії. Європейська комісія вважає, що для перемовин з Україною також потрібно більше часу, адже торгові відносини між ЄС і Молдовою та Грузією вже було значно лібералізовано за допомогою односторонніх торгових заходів і через менший експортний потенціал цих країн (порівняно з Україною), було передбачено лише обмежене коло винятків.

Варто особливо підкреслити, що положення деяких глав в угодах про асоціацію з Молдовою та Грузією (щодо конкуренції, торгівлі енергоносіями, права інтелектуальної власності) є менш детальними і вичерпними, порівняно з положеннями угоди про асоціацію з Україною. Крім того, один із найбільш далекосяжних інтеграційних орієнтованих елементів угоди з Україною – положення щодо лібералізації заснування та надання послуг, – загалом не передбачено в угодах із Молдовою та Грузією. На противагу цьому, деякі конкретні положення є новими, порівняно з угодою з Україною у поглиблених і всеосяжних зонах Молдови та Грузії, такі як механізм запобігання обходу (*anti-circumvention mechanism*) для сільськогосподарських продуктів (ст. 26, 27 Угоди про асоціацію між ЄС і Грузією), принципи оцінювання прогресу у процесі наближення в розділах про санітарні та фітосанітарні заходи (ст. 47 Угоди про асоціацію між ЄС та Грузією).

Аналіз положень із запровадження поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі також демонструє, що угода є надзвичайно складним правовим інструментом. Складність її характеру – не тільки у всеосяжній сфері дії, але й різних

механізмах обумовленості доступу до ринків, різносторонній юридичній термінології у сфері законодавчого наближення. Широке коло питань права ЄС, які Україна має внести до національного законодавства, також обумовлює загострення проблеми *вартості реалізації* (*implementation costs*) та вплив угоди на внутрішній законодавчий процес. Іншими словами, угода про асоціацію відкриває для України новий етап нормотворення, що спрямований на її реалізацію. Отже, можна умовно згрупувати два основних проблемних аспекти, які потребують розв'язання на внутрішньо організаційному рівні законодавства України.

По-перше, майже кожна глава положень угоди про асоціацію між Україною та ЄС має власну форму зумовленості доступу на ринок і механізм для забезпечення однакового тлумачення та застосування об'єднаного законодавства ЄС, що робить угоду предметом дискусій в юридичній доктрині, ставить питання щодо її дії у правовій системі України та визначає гостру необхідність з'ясування надзвичайно складного правового інструменту її реалізації. Тому варто погодитись із Г. ван дер Лу, який вважає, що у жодній іншій угоді про асоціацію у зовнішньодоговірній практиці ЄС відсутній такий великий перелік різних процедур її імплементації³⁶⁴. Певною мірою відмінності між цими механізмами є наслідком різних цілей кожного розділу угоди про асоціацію. Таким чином, залежно від сфери дії відповідних положень угоди про асоціацію відмінним є механізм їхньої імплементації.

У жодній іншій угоді про інтеграцію з ЄС не можна знайти такого великого переліку процедур і методів. Певною мірою відмінності між цими механізмами є наслідком різних цілей, які визначено окремо у кожному розділі. У розділах, де передбачено майбутню інтеграцію до внутрішнього ринку ЄС, процедури, що мають забезпечити рівномірну інтеграцію та наближення законодавства України до права ЄС, є набагато складнішими. Проте розділи, які не передбачають такої ам-

³⁶⁴ Див.: Loo G. The EU – Ukraine Association Agreement and Deep and Comprehensive Free Trade Area. 434 p.

бітної форми інтеграції, відповідно, не передбачають й єдиного механізму законодавчого наближення. Наприклад, у більшості випадків *законодавче наближення* прописано в додатку до угоди, однак тільки в одному розділі ("Правила конкуренції", гл. 10, розд. 4) ці умови перелічено в основному тексті договору. Деякі розділи містять умови правового наближення, адже вбачають динамічний розвиток у втіленні цих процедур. Усе це робить угоду не просто прикладом чіткої правової підготовки. Зрозуміло, як із правового, так і політичного погляду, що глави угоди, які не передбачають амбітної форми *інтеграції* до внутрішнього ринку ЄС, мають правила, які не так детально прописані щодо збереження єдиної інтерпретації законодавчого наближення.

Чому насправді Україна має взяти на себе зобов'язання у виконанні таких далекосяжних зобов'язань з наближення до законодавства ЄС у тих сферах, де законодавче наближення не дає додаткового доступу до ринків, особливо за відсутності чіткої перспективи членства в ЄС? Значними є відмінності між різними розділами (які не мають на меті предмета інтеграції); вони є також важчими для розуміння. Більш узгоджений підхід до зумовленості доступу до ринку та процедур, які пов'язані із ним, щодо єдиного тлумачення та застосування законодавства ЄС зробив би цю угоду менш складнішою, зрозумілішою, отже, простішою для реалізації. Хоча деякі *горизонтальні* процедури, які внесені до угоди (напр., щодо законодавчого наближення, ст. 322; оновлення додатків, ст. 463(3); пункт контролю, ст. 475) створюють значні розбіжності між різними главами угоди. Кращим варіантом може стати застосування двох горизонтальних процедур.

Перший варіант – механізм обумовленості доступу до ринку, що передбачає докладні процедури відтворення єдиного тлумачення та застосування законодавства ЄС, за винятком тих розділів, які передбачають фактичну *інтеграцію* до внутрішнього ринку ЄС.

Другий, більш обмежений, горизонтальний механізм для інших розділів угоди: наближення до законодавства ЄС є провідною метою, але оминає при цьому *інтеграцію* до внут-

рішнього ринку ЄС. Для забезпечення рівномірного функціонування внутрішнього ринку ЄС правова база має містити сильні положення, подібні до тих, що внесені до поточних послуг Угоди про зону вільної торгівлі. Останні, з іншого боку, вимагають лише основних процедур, які було б простіше прийняти для країни-партнера.

Ще одним аспектом складності процесу імплементації угоди про асоціацію є різні юридичні терміни, які застосовують у тексті угоди для позначення зобов'язань з *наближення законодавства* України. Хоча в тексті використано різні юридичні терміни для позначення процесу *наближення*, характер зобов'язання апроксимації у різних аспектах угоди є все ж таки рівномірним. Кожне положення з апроксимації в угоді накладає на Україну суворе зобов'язання *наближати* своє національне законодавство до заздалегідь визначеного кола законодавства ЄС. Кожен пункт з наближення містить формулювання, що "Україна повинна....", таким чином відрізняючи ці положення від попередніх договорів, зокрема УПС, яка містила лише норми *м'якого права* у сфері гармонізації.

Отже, Угода про асоціацію з Україною передбачає низку загальних цілей:

- поетапне наближення сторін для поглиблення асоціації України з політикою ЄС та активнішу участь України в європейських програмах;
- створення адекватних рамок для інтенсивного політичного діалогу;
- підтримку, збереження, зміцнення миру й стабільності у регіональному й міжнародному вимірі, відповідно до принципів Хартії Об'єднаних Націй і Заключних актів Конференції з питань безпеки та співпраці в Європі (Гельсінкі, 1975), а також цілей Паризької хартії для нової Європи (1990);
- створення основ для зміцнення економічних і торговельних відносин шляхом запровадження поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі (розд. IV "Торгівля та питання торгівлі"), яка поетапно має привести до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС;

- підтримку України в її зусиллях зі здійснення переходу до дієздатної ринкової економіки та поступового приведення українського законодавства у відповідність до норм ЄС;
- поглиблення співпраці у сферах права, свободи та безпеки для зміцнення верховенства закону та поваги до прав людини й основних свобод;
- створення умов для якомога тіснішої взаємодії в інших сферах, що становлять взаємний інтерес.

Відповідно до ст. 56 УА Україна зобов'язана інкорпорувати до свого законодавства як рамкові директиви з безпеки та продажу продукції (горизонтальне законодавство), так і секторальні директиви, що вироблені на базі Нового та Глобального підходу ЄС до гармонізації технічних стандартів³⁶⁵. Як відомо, у юридичній доктрині під інкорпорацією розуміють такий спосіб імплементації, за якого міжнародно-правові норми відтворено в нормативно-правових актах держави, що імплементує міжнародні норми без змін³⁶⁶. Відповідний порядок інкорпорації європейського законодавства передбачено і в УА. Наприклад, згідно з п. 5 ст. 56 УА Україна має утримуватись від внесення поправок до горизонтального та секторального законодавства (згідно із додатком III до угоди), за винятком змін, що необхідні для поступового приведення її законодавства у відповідність до *acquis* ЄС, і підтримки такого приведення.

Важливо підкреслити, що з моменту набуття чинності УА Україна щорічно звітуватиме ЄС про заходи з гармонізації, що вжиті відповідно до ст. 56 угоди. У разі невиконання заходів, згідно із графіком (внесено до додатку III до угоди), Україна має подати новий графік для завершення таких заходів (п. 4 ст. 56). Серед іншого Україна зобов'язана повідомляти ЄС про будь-які зміни в її відповідному національному законодавстві (п. 6 ст. 56).

³⁶⁵ Див.: Березовська І. А. Гармонізація законодавства України щодо технічних стандартів з правом Євросоюзу в контексті Угоди про асоціацію. *Право України*. 2013. № 8. С. 184-200.

³⁶⁶ Див.: Пархоменко Н. М. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 1. С. 338-342.

Усе зазначене свідчить про особливе значення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і необхідність її детального дослідження. Тим паче, це набуває особливої ваги у світлі оновлення Європейської політики сусідства, тенденція якої намітилася із 2015 року. Згідно з окресленими напрямками оновлення ЄПС, основною метою *економічної інтеграції* є повноправна участь асоційованих партнерів у внутрішньому ринку ЄС, починаючи з імплементації поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та Європейським Союзом.

Серед особливостей Угоди про асоціацію між Україною та ЄС можна виокремити дві різні форми зумовленості. З одного боку, угода охоплює положення щодо застосовування в Україні *спільних цінностей*, на яких, власне, тримається Євросоюз (демократія, повага прав людини та фундаментальної свободи, верховенство права). Основна мета Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом – зміцнення *спільних цінностей*, на яких базуються відносини між Україною та ЄС. Ці положення чітко перелічено в угоді, що сформульована в дусі ст. 2 ДЄС. Обумовленість спільних цінностей в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС пов'язана з її суттєвими елементами й тимчасовими обмеженнями.

Проте ці положення в УА відрізняються від аналогічних положень, що внесені до інших угод. Наприклад, на додаток до стандартного посилання на демократичні принципи, права людини й основні свободи, що визначені у міжнародно-правових документах (Гельсінський заключний акт, Паризька хартія для нової Європи, Загальна декларація ООН із прав людини та Європейська конвенція про захист прав людини й основних свобод), Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом також визначає "повагу до принципів суверенітету й територіальної цілісності, недоторканості кордонів, незалежності, а також протидію поширенню зброї масового знищення, супутнім матеріалам і засобам їх видачі"³⁶⁷ як основні фундаментальні принципи. Крім того,

³⁶⁷ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine of the other part. L. 161

верховенство закону, належне врядування, боротьба з корупцією, різними формами транснаціонально організованої злочинності й тероризму, сприяння сталому розвитку й ефективній багатогранності *є провідними* для зміцнення відносин між сторонами. Проте слід наголосити, що ці проблеми не є *ключовими елементами* угоди, і, відповідно, порушення цих принципів не сприяє процедурі призупинення договору. Незважаючи на це, їх розглядають як *загальні принципи*, що мають вирішальне значення для розвитку тісніших відносин.

З іншого боку, угода містить матеріально-правову частину (*поглиблена та всеосяжна угода про вільну торгівлю*), що ґрунтується на явному принципі зумовленості доступу до ринку. Це означає, що Україні буде надано тільки додатковий доступ до частини внутрішнього ринку ЄС, якщо Європейський Союз після проведення суворої процедури моніторингу вирішить, що Україна успішно реалізує наближення своєї законодавчої бази до вимог співтовариства.

Принцип обумовленості доступу до ринку присутній в Угоді про асоціацію України з ЄС. Цей механізм є безпрецедентним і має різні форми, залежно від конкретної мети кожного розділу угоди. Угода про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС показує, що процес інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС переплітається із законодавчим наближенням до законодавства ЄС: згідно з кількома розділами угоди Україні буде надано тільки (додатковий) доступ до розділів внутрішнього ринку ЄС, якщо вона наблизить своє внутрішнє законодавство, відповідно до заданих вимог. Принцип обумовленості доступу до ринку можна назвати революційним, оскільки він є першим юридично обов'язковим документом зі зближення законодавства у межах Європейської політики сусідства та Східного партнерства. Крім того, саме він може наблизити Україну до прийняття законодавства внутрішнього ринку ЄС, на відміну від будь-якої іншої країни – не кандидата, за винятком Європейської економічної зони та Швейцарії".

У деяких розділах Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС законодавче наближення українського законодавства до законодавства ЄС є обов'язковою умовою для отримання додаткового доступу до внутрішнього ринку об'єднання. Як було зазначено, законодавче наближення, що передбачено в УА, не є власне окремою метою, але є інструментом досягнення економічної інтеграції. Наприклад, у преамбулі до Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС наголошено: угода пов'язана із ширшим процесом зближення законодавства та "сприятиме подальшій економічній інтеграції із внутрішнім ринком Європейського Союзу", а сторони "бажають просування вперед процесу реформ в Україні, тим самим сприяючи поступовій економічній інтеграції"

Законодавче наближення країн, які розвиваються, до законодавства ЄС є одним із найважливіших інструментів й умовою інтеграції до внутрішнього ринку ЄС. Законодавчий вимір наближення Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС вписується до еволюції торгової політики ЄС, яка все більше зосереджена на *поглибленні* ринкових угод³⁶⁸. Падіння світових митних тарифів у межах СОТ або регіональних торговельних угод через нетарифні бар'єри (такі як торговельно-обмежуючі правила й процедури) стали основною перешкодою. З огляду на це так звані прикордонні питання посіли чільне місце в торговельному плані розвитку ЄС. Нове покоління торговельних угод ЄС виходить за межі традиційного зняття тарифних бар'єрів шляхом внесення до угоди положень про співпрацю. Це особливо стосується торговельних відносин між Україною та Європейським Союзом. Таким чином, Україна може істотно розширити свій доступ на внутрішній ринок ЄС тільки шляхом усунення *внутрішньодержавних питань*.

У додатках до Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС наявні не тільки технічні бар'єри в торгівлі (ТБТ),

³⁶⁸ Див. : Cremona M., Hillion C. L'Union fait la force? Potential and Limitations of the European Neighbourhood Policy as an Integrated EU Foreign and Security Policy. *EUI Working Paper Law*. European University Institute. 2006. No. 39. 26 p.

а й, у світлі *всеосяжного* характеру законодавства Угоди з питань конкуренції, енергетики, послуг, державних закупівель тощо, зобов'язання для України з реалізації та застосування свого законодавства, що передбачає єдиний правовий простір. Мета такого зобов'язання – створення політичної платформи з єдиними правилами для економічних суб'єктів. Механізми, внесені до Угоди про зону вільної торгівлі між Україною та ЄС, для забезпечення гарантії однакового тлумачення та застосування законодавства ЄС мають створювати підґрунтя для того, щоб розширення внутрішнього ринку ЄС в Україні не відбувалося за рахунок однорідності та неупередженості міжнародного внутрішнього ринку.

У той час, як першу умову можна розглядати як форму негативної зумовленості (скасування певної вигоди у випадку невиконання конкретно заданої умови), принцип обумовленості доступу до ринків є ідеальним прикладом позитивної зумовленості (надання певної вигоди в обмін на виконання поставленої умови). Обидві форми зумовленості несуть революційні можливості, порівняно з іншими міжнародними угодами, які уклав Європейський Союз.

Отже, УА значно відрізняється від аналогічних угод у практиці Європейського Союзу. Вона є еволюційним динамічним документом, що виводить на рівень міжнародно-правових зобов'язань широкомасштабний процес приведення українського законодавства у відповідність до права ЄС. Серед найважливіших нововведень угоди про вільну торгівлю можна виділити механізми зумовленості доступу до ринків і форми *інтеграції* до внутрішнього ринку ЄС. З огляду на це Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом є тією точкою відліку для правової бази торговельних відносин із цими країнами, які також мають амбіції *інтегрування* до внутрішнього ринку ЄС, що зі свого боку готові прийняти далекосяжні елементи зумовленості доступу до ринку.

Отже, УА як інтеграційно-орієнтована угода не має на меті підготувати Україну до вступу в ЄС, але прагне "покроковому зближенню сторін, ґрунтуючись на спільних цінностях і

тісних привілейованих зв'язках". Іншими словами, головною метою Угоди про асоціацію між Україною та ЄС є забезпечення часткової інтеграції України до Європейського Союзу, не пропонуючи будь-якої чіткої перспективи набуття членства. Однак після наближення Україною свого рівня політичного й економічного розвитку до рівня співтовариства вона матиме змогу та сили брати на себе зобов'язання держави-члена. Тоді можна говорити про поступові кроки у напрямі набуття членства в Європейському Союзі.

3.2. Особливості інституційного механізму Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

Угода про асоціацію запровадила спеціальний інституційний механізм, функціонування якого є гарантією постійного контролю за виконанням положень самої УА, а також можливість прийняття рішень щодо діяльності з імплементації. Цьому присвячено розд. VII УА "Інституційні, загальні та прикінцеві положення", гл. 1 "Інституційна структура" (ст. 460–470). Відповідно інституційний механізм включає наступні елементи:

- саміти на найвищому рівні;
- Раду асоціації;
- Комітет асоціації;
- Парламентський комітет асоціації;
- Платформу громадянського суспільства.

Згідно зі ст. 460 політичний діалог і діалог з питань політики на найвищому рівні відбувається через проведення **самітів**. Такі зустрічі проходять зазвичай раз на рік по чергово (Київ/Брюссель) на рівні Президента України, з одного боку, і Президента Європейської Ради та Голови Європейської Комісії, – з іншого (відповідно до ст. 5 УА: "сторони проводять регулярні засідання в рамках політичного діалогу на рівні самітів"). Такі зустрічі створюють нагоду на рівні найвищого керівництва для визначення прогресу у співпраці між укра-

їнською державою та Євросоюзом за попередні 12 місяців, установлення пріоритетних напрямків наступної діяльності, проведення дискусій щодо стану справ в Україні та ЄС, а також досягнення узгодженої політики з поточних проблем міжнародного життя. Результатом проведення саміту зазвичай стає спільна заява чи прес-реліз із викладенням узгоджених позицій.

Від дати проведення першого саміту (05.09.97) відбулось 23 таких заходи. Остання зустріч на найвищому рівні відбулася в Києві 12 жовтня 2021 року. Оскільки "під час самітів здійснюються загальний нагляд за виконанням цієї Угоди (про асоціацію), а також обговорення будь-яких двосторонніх або міжнародних питань, що становлять взаємний інтерес" (п. 1 ст. 460), можна дійти висновку про те, що формально-юридично їх роль є скоріше політичною.

Набагато більшого значення в інституційній структурі УА має **Рада асоціації**, яку створено відповідно до ст. 461. Рада здійснює контроль, моніторинг застосування та виконання УА та періодично переглядає функціонування УА у світлі її цілей (п. 1 ст. 461 УА)³⁶⁹. Наприклад, до повноважень Ради асоціації належить прийняття рішень, що є обов'язковими для обох сторін, і визначення рекомендацій; внесення змін до додатків УА (зокрема, з оновлення переліку актів, які Україна має імплементувати до свого законодавства), дає можливість для обопільного повідомлення сторонами про акти, прийняті в Україні та ЄС, а також правозастосовчу та імплементаційну практику, є форумом з підтримання контактів на рівні міністрів.

Згідно зі ст. 462 до Ради асоціації входять члени Уряду України, з однієї сторони, і члени Ради Європейського Союзу та Європейської Комісії – з іншої. На засіданнях Ради асоціації зі сторони України делегацію очолює Прем'єр-міністр України, зі сторони ЄС – Віце-Голова Європейської Комісії – Високий Представник ЄС із закордонних справ і політики без-

³⁶⁹ Див. : Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та його державами-членами : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

пеки. Головування в Раді асоціації здійснюють по черзі представники України та ЄС. Інші органи за необхідності та за взаємною згодою сторін можуть брати участь у засіданнях Ради як спостерігачі. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України "секретарем Ради асоціації з Української Сторони є генеральний директор Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України"³⁷⁰.

Під час першого засідання (15.12.14) Рада асоціації запровадила правила процедури – регламент³⁷¹. Засідання Ради асоціації відбуваються регулярно на рівні міністрів щонайменше раз на рік, а також тоді, коли цього потребують обставини. За взаємною згодою засідання Ради асоціації проводять у будь-якому необхідному складі. Місцем проведення засідань Ради асоціації є територія Європейського Союзу (Брюссель або Люксембург). Засідання Ради асоціації можуть скликати спільно Секретарі Ради після отримання згоди Голови Ради. Порядок денний кожного засідання формує Голова Ради; не пізніше, ніж за 15 діб до запланованого засідання секретарі Ради надсилають повідомлення всім адресатам. Для включення питання до порядку денного Голова Ради асоціації має отримати прохання про це не пізніше, ніж за 21 день до засідання. Рада асоціації на початку засідання затверджує порядок денний. Питання, що не увійшли до порядку денного, можуть бути додані за наявності взаємної згоди обох сторін. Секретарі Ради асоціації спільно готують проект протоколу кожного засідання. З кожного питання, що внесено до порядку денного, протокол має включати відомості про документи, що були подані до Ради асоціації; заяви, що запропоновані членами Ради асоціації; питання, з яких досягнуто згоди сторін, зокрема з прийняття рішень;

³⁷⁰ Див. : Питання підготовки та проведення засідань окремих двосторонніх органів асоціації між Україною та ЄС : Постанова КМ України № 700 від 10.12.14 : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/700-2014-%D0%BF#Text>.

³⁷¹ Див. : Про прийняття регламентів Ради асоціації, Комітету асоціації та його підкомітетів : Рішення № 1/2014 від 15.12.14: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/AC_decision_1.pdf.

погоджені заяви та висновки з певних питань. Рада асоціації затверджує проєкт протоколу перед схваленням, під час наступного засідання. Як варіант, проєкт протоколу може бути затверджений письмово. З юридичного погляду Рада асоціації приймає *рішення*, які мають обов'язкову силу, і надає *рекомендації*. Процес прийняття актів відбувається за спільною згодою сторін.

Визначною є роль Ради асоціації щодо внесення змін до додатків УА. Із плином часу часто виникає ситуації, за яких в Європейському Союзі приймають нові нормативні акти, що замінюють ті, що передбачені в додатках УА. Таким чином, саме Рада асоціація уповноважена "актуалізувати та вносити правки до Додатків, враховуючи розвиток права ЄС і застосовних стандартів" (ст. 463(3) УА). Крім того, згідно зі ст. 466(2) УА Рада асоціації має право приймати рішення про створення будь-якого спеціального комітету чи органу у конкретних сферах, які необхідні для виконання УА, а також визначати склад, обов'язки та порядок функціонування таких органів.

Кабінет Міністрів України прийняв постанову³⁷², відповідно до якої рішення та рекомендації Ради асоціації оприлюднюються на Урядовому порталі, а також в Офіційному віснику України у 10-денний термін від дня їх засвідчення секретарями цих органів. За потреби переклад рішень і рекомендацій Ради та Комітету українською мовою забезпечують міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, згідно з компетенцією за зверненням секретарів Ради. На поточний момент (з 15.12.14) проведено сім засідань Ради асоціації, останнє з яких відбулося 11 лютого 2021 року. Наступне засідання заплановано на березень 2022 року.

З метою надання допомоги Раді асоціації УА створено **Комітет асоціації** (ст. 464 УА). Фактично він є органом асоціації на рівні експертів і сприяє безперервності співпраці у рам-

³⁷² Див.: Питання оприлюднення рішень і рекомендацій Ради асоціації між Україною та Європейським Союзом і Комітету асоціації між Україною та Європейським Союзом : Постанова КМ України № 84 від 04.03.15 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/84-2015-%D0%BF#Text>.

ках асоціації та імплементації УА. Комітет готує засідання та проведення Ради в рамках дискусій, відповідає за підготовку пропозицій і проєктів рішень/рекомендацій для схвалення Радою асоціації, за потреби – виконує рішення Ради. Рада асоціації може наділити Комітет компетенцією приймати обов'язкові для виконання рішення, а також передати Комітету певну частину своїх повноважень.

До Комітету асоціації входять представники обох сторін, переважно вищі посадові особи, що уповноважені приймати рішення в певній сфері. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України № 700 членами Комітету асоціації від України є заступники міністрів з питань європейської інтеграції, генеральний директор Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України, заступник Міністра економічного розвитку й торгівлі – Торговий представник України, заступники керівників інших центральних органів виконавчої влади, до повноважень яких належать питання виконання Угоди про асоціацію. Секретарем Комітету асоціації з української сторони є керівник експертної групи з питань забезпечення роботи двосторонніх органів асоціації між Україною та ЄС Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України. Головування в Комітеті асоціації здійснюють по черзі представник України та представником Союзу.

Засідання у рамках Комітету асоціації відбуваються не рідше рази на рік, за необхідності – частіше. Утім можуть відбуватися і спеціальні засідання на прохання однієї зі сторін за згоди іншої.

Попередній порядок денний кожного засідання Комітету асоціації формує секретаріат самого Комітету. Він також готує робочі висновки із пропозицій, що подані сторонами; проєкт протоколу засідань Комітету, який схвалює Комітет на наступному засіданні. Так само проєкт робочих висновків засідань Комітету складає секретар головуючої сторони та направляє за 15 діб до засідання сторонам разом із поряд-

ком денним. Після досягнення згоди сторін робочі висновки додають до протоколу, а стан їх виконання обговорюють на будь-якому наступному засіданні Комітету асоціації. Беручи це до уваги, Комітет асоціації здійснює моніторинг реалізації кожного заходу у встановлені терміни.

За взаємною згодою після завершення внутрішньодержавних процедур Україна та ЄС приймають рішення та рекомендації, які підписують Голова Комітету асоціації та засвідчують секретарі Комітету.

У липні 2015 року Комітет Міністрів України прийняв Постанову³⁷³, згідно з якою координацію роботи підкомітетів і діалогів з Української Сторони покладено на Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України (далі – Урядовий офіс).

Під час першого засідання Ради асоціації було прийнято рішення³⁷⁴ про створення двох галузевих підкомітетів у рамках Комітету асоціації: Підкомітету із питань свободи, безпеки та юстиції та Підкомітету із питань економіки та іншої галузевої співпраці, останній – поділено на шість кластерів:

- *Кластер 1* – макроекономічна співпраця, управління державними фінансами: бюджетна політика, внутрішній контроль і зовнішній аудит, статистика, облік та аудит, боротьба із шахрайством;

- *Кластер 2* – промислова та підприємницька політика, гірнична справа та металургія, туризм, космос, законодавство про товариства та корпоративне управління, захист прав споживачів, оподаткування;

- *Кластер 3* – співпраця у сфері енергетики, включаючи ядерні питання; довкілля, включаючи зміну клімату та цивільний захист; транспорт;

³⁷³ Див. : Питання організації роботи підкомітетів Комітету асоціації між Україною та ЄС, у тому числі Комітету асоціації у торговельному складі, і діалогів Україна – ЄС : Постанова КМ України № 646 від 08.07.15 : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/646-2015-%D0%BF#Text>.

³⁷⁴ Див. : Про створення двох підкомітетів : Рішення № 2/2014 Ради асоціації між Україною та ЄС від 15.12.14: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/845_002#Text.

- *Кластер 4* – співпраця у сфері науки й технологій, інформаційне суспільство, аудіовізуальна політика, освіта, навчання та молодь, культура, спорт та фізична культура;

- *Кластер 5* – сільське господарство та розвиток сільських районів, рибальство та морська політика, Дунайський регіон, транскордонна та регіональна співпраця;

- *Кластер 6* – співпраця у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей, охорона здоров'я.

Чіткого графіку проведення засідань підкомітетів немає, вони відбуваються за необхідності у Брюсселі чи Києві, або, зважаючи на пандемію COVID-19, онлайн. Саме на рівні підкомітетів відбуваються моніторинг прогресу наближення законодавства у певних сферах, обговорення та узгодження конкретних питань і суперечностей, з якими сторони можуть стикатися, а також розроблення рекомендацій і робочих висновків.

Урешті Постанова Кабінету міністрів України № 646³⁷⁵ передбачила створення робочих груп, які мають опрацьовувати питання підготовки до проведення засідань підкомітетів, забезпечувати імплементацію домовленостей із ЄС, готувати питання до розгляду на засіданні урядового комітету, до повноважень якого належать питання європейської інтеграції. Членами робочих груп є представники Урядового офісу за питань координації європейської та євроатлантичної інтеграції, Міністерства закордонних справ та інших державних органів влади. Наразі цією Постановою запроваджено 14 робочих груп.

Для розгляду питань, які пов'язані з торгівлею (розд. IV УА "Торгівля та питання, пов'язані з торгівлею") Комітет асоціації проводить засідання у спеціальному складі, як передбачено ст. 465 (4) УА – це *Комітет асоціації у торговельному складі*. Завданням Комітету є сприяння Раді асоціації у реалізації нею своїх обов'язків, зокрема, повноважень, які

³⁷⁵ Див. : Питання організації роботи підкомітетів Комітету асоціації між Україною та ЄС....

спеціальні закріплені в УА та передані йому Радою асоціації. До цього Комітету входять вищі посадовці України та Єврокомісії, до відання яких належать питання торгівлі. Від України делегацію очолює заступник Міністра економіки – Торговий представник, а з боку ЄС – Головний радник Генерального Директорату "Торгівля" Європейської Комісії. До засідань долучають представника Європейської служби зовнішньополітичної діяльності. У секретаріаті Комітету асоціації у торговельному складі Україна представлена на рівні керівника структурного підрозділу з питань європейської інтеграції в Мінекономіки України. Комітет асоціації Україна – ЄС у торговельному складі діє на підставі положень Регламенту³⁷⁶. Засідання відбуваються щорічно за участі обох сторін. Перше установче засідання відбулося у Києві в квітні 2016 року. Наразі відбулося шість таких засідань, останнє – 22-23 листопада 2021 року у Брюсселі.

Комітет асоціації у торговельному складі прийняв низку важливих рішень, зокрема 2018 року щодо оновлення додатку про державні закупівлі³⁷⁷. Комітет цього самого року своїм рішенням затвердив графік скасування експортних мит, що встановлений у додатках I-C та I-D до Угоди про асоціацію³⁷⁸. 2019 року Комітет прийняв рішення про створення списку арбітрів, що передбачений ст. 323(1) Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтова-

³⁷⁶ Див. : Комітет асоціації Україна – ЄС у торговельному складі: <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=d7ca9010-7837-4040-ab1e-b739b7166b31&title=KomitetAsotsiatsiiUkrainasUTorgovelnomuSkladi>.

³⁷⁷ Див. : Оновлення додатку XXI до Глави 8 "Державні закупівлі" Розділу VI "Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею Угоди про асоціацію та надання позитивного висновку стосовно Стратегії реформування системи публічних закупівель ("дорожньої карти") : Рішення № 1/2018 від 14.05.18 : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-18?lang=ru#Text

³⁷⁸ У Рішенні № 2/2018 Комітету асоціації Україна – ЄС у торговельному складі від 14.05.18 перелічено графік скасування експортних мит, що встановлений у Додатку I-C і Додатку I-D до Угоди про асоціацію: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002-18?lang=ru#Text

риством з атомної енергії і їхніми державами-членами³⁷⁹. 2021 року Комітет прийняв рішення про внесення змін до правил, що застосовуються до телекомунікаційних послуг, правил, що застосовуються до поштових та кур'єрських послуг і правила, що застосовуються до міжнародного морського транспорту Додатку XVII до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами³⁸⁰.

Комітет асоціації у торговельному складі включає чотири підкомітети:

Підкомітет з питань торгівлі та сталого розвитку засновано на підставі ст. 300 УА з метою розгляду питань, згідно з гл. 13 "Торгівля та сталий розвиток" розд. IV УА; розпочав роботу у травні 2017 року під час першого засідання, на якому було прийнято його регламент³⁸¹. Наразі Підкомітет провів п'ять засідань, останнє з яких відбувся 28 жовтня 2021 року онлайн.

³⁷⁹ Див. : Про створення списку арбітрів, передбаченого ст. 323(1) Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, – з іншої сторони : Рішення №1/2019 від 25.03.19: https://zakon-rada.gov.ua/laws/show/994_001-19#Text.

³⁸⁰ Про внесення змін до Доповнення XVII-3 (Правила, що застосовуються до телекомунікаційних послуг), Доповнення XVII-4 (Правила, що застосовуються до поштових та кур'єрських послуг) та Доповнення XVII-5 (Правила, що застосовуються до міжнародного морського транспорту) Додатка XVII до Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Рішення № 1/2021 від 22.11.21 <https://www.me.gov.ua/Documents/List?lang=uk-UA&id=1311a16e-ced4-4bd0-ad07-b6687c1fdf69&tag=KomitetAsotsiatsiiUTorgovelnomuSkkladu#:~:text=%D0%A0%D1%96%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%E2%84%96%201/2021,%D0%B7%20%D1%96%D0%BD%D1%88%D0%BE%D1%97%20%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BE%D0%BD%D0%B8>.

³⁸¹ Див. : Про схвалення Регламенту Підкомітету з питань торгівлі та сталого розвитку : Рішення № 1/2017 Україна – ЄС з питань торгівлі та сталого розвитку від 30.05.17: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001-17#Text.

Підкомітет з управління санітарними та фітосанітарними заходами створено, згідно з ст. 74 УА, для опрацювання питань, що визначені у гл. 4 "Санітарні та фітосанітарні заходи" розд. IV УА. Регламент роботи Підкомітету затверджено на першому засіданні у травні 2017 року. Шосте засідання Підкомітету відбулось 15 та 22 листопада 2021 року.

Підкомітет з питань митної співпраці створено, відповідно до ст. 83 УА, для вивчення проблематики, яка включена до гл. 5 "Митні питання та сприяння торгівлі" розд. IV УА. На першому його засіданні 15 червня 2017 року в Києві сторони схвалили Регламент роботи³⁸². П'яте засідання Підкомітету відбулося 22 вересня 2021 року.

Підкомітет з питань географічних зазначень створено, згідно зі ст. 211 УА з метою обговорення проблем співпраці сторін з охорони та захисту географічних зазначень. Підкомітет розпочав роботу у травні 2017 року, затвердивши рішення про Регламент³⁸³ його роботи. 17 листопада 2021 року відбулось п'яте засідання Підкомітету.

Крім того, у рамках Комітету асоціації у торговельному складі функціонує *Діалог з права інтелектуальної власності*, створення якого передбачено у розд. IV УА. Підставою для започаткування Діалогу є ст. 252(3) УА з метою розгляду питань, які стосуються охорони та захисту прав інтелектуальної власності, що передбачені гл. 9 "Інтелектуальна власність" розд. IV Угоди. Загалом Діалог з права інтелектуальної власності між Україною та Європейською Комісією запроваджено ще 2006 року. За весь час проведено 16 зустрічей. Останні засідання відбувалися щорічно з 2017 по 2020 рік. Діалог створює платформу для проведення дискусій та обміну інформацією з проблем захисту інтелектуаль-

³⁸² Див. : Про схвалення регламенту Підкомітету з питань митної співпраці : Рішення № 1/2017 Україна – ЄС з питань митного співробітництва від 15.06.17: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_003-17#Text.

³⁸³ Див. : Про схвалення регламенту Підкомітету з питань географічних зазначень : Рішення № 1/2017 Україна – ЄС з географічних зазначень від 18.05.17: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_002-17?test=XX7MfyrCSgkyueLIZiDDkZPaHl4Vcs80msh8le6#Text.

ної власності на багато- та двосторонньому рівнях, аналізу положень національного права, які не відповідають міжнародним стандартам, а також підготовки пропозицій з усунення недоліків. Звичайно під час засідань Діалогу обговорюють різні проблеми, з якими стикається українська держава у сфері приведення законодавства у відповідно до стандартів ЄС у сфері захисту інтелектуальної власності, а також можливості технічної допомоги Європейського Союзу. Наступне засідання відбулося 27 січня 2022 року.

Ще одним органом, що передбачений розд. VII УА, є **Парламентський комітет асоціації**, що забезпечує політичний діалог на рівні парламентів. Зокрема, згідно зі ст. 467(1) УА Парламентський комітет "утворений... як форум для членів Верховної Ради та Європейського Парламенту для проведення засідань та обміну думками". Парламентський комітет асоціації наділено повноваженнями запиту у Ради асоціації інформації щодо виконання УА, згідно зі ст. 468(1), він має бути поінформований про рішення та рекомендації Ради асоціації, відповідно до ст. 468(2), а також може сам надавати рекомендації Раді асоціації, згідно зі ст. 468(3). До Парламентського комітету асоціації входять в однаковій кількості депутати Верховної Ради України та депутати Європейського Парламенту.

Положення про Українську частину Парламентського комітету асоціації затверджено Розпорядженням Голови Верховної Ради (№ 831, 2015)³⁸⁴. Українська частина Парламентського комітету є постійною делегацією Верховної Ради України. Голова Верховної Ради України своїм розпорядженням створює делегацію України на початку діяльності Верховної Ради нового скликання, яка діє до припинення повноважень Верховної Ради цього скликання.

Відповідно до ч. II Положення формування делегації відбувається на основі пропорційного представництва депу-

³⁸⁴ Про затвердження Положення про Українську частину Парламентського комітету асоціації : Розпорядження Голови ВР України від 15.06.15 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831/15-%D1%80%D0%B3#Text>.

татських фракцій (груп) у її складі. Кожна фракція (група) делегує не менше одного представника до складу делегації. Після сформування персонального складу комітетів Верховної Ради України нового скликання комітет Верховної Ради України, до відання якого належать питання європейської інтеграції, на засіданні затверджує загальну кількість делегації та квоти представництва депутатських фракцій (груп), після чого звертається до депутатських фракцій (груп) з пропозицією про визначення кандидатур членів делегації та їх заступників. Депутатські фракції (групи) подають свої кандидатури до комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції для підготовки проекту розпорядження Голови Верховної Ради України щодо складу української частини та подання його на затвердження в установленому порядку. Делегацію вважають такою, що сформована після підписання Головою Верховної Ради України відповідного розпорядження. Протягом 10 днів після затвердження складу Української частини її члени шляхом голосування обирають голову та двох його заступників. Заступники голови не можуть належати до однієї депутатської фракції (групи). Відповідно до Регламенту Парламентського комітету асоціації Голова української частини є співголовою парламентського комітету асоціації.

Організовує роботу української частини голова, до повноважень якого входить скликання засідань і головування на них; організація повідомлень членів української частини про заходи, підписання актів, що були прийняті на засіданнях, і протоколи засідань. Він також представляє українську частину у взаєминах із посадовими особами та органами Верховної Ради України, державними органами України різного рівня, об'єднаннями громадян, посадовими особами та органами Європейського парламенту; організовує підготовку звіту про роботу української частини; здійснює загальне керівництво секретаріатом української частини. За неможливості взяти участь у засіданні української частини бюро парламентського комітету асоціації або самого парламентського комітету асоціації голова української частини делегує свої обов'язки одному із заступників.

Наразі українська частина парламентського комітету асоціації складається з 16 членів і 16 їх заступників³⁸⁵. Від Європейського Парламенту до Парламентського комітету асоціації входить така сама кількість членів³⁸⁶. Члени Ради асоціації, Ради ЄС, представники Європейської комісії та Європейської служби зовнішньополітичної діяльності можуть брати участь та виступати на засіданнях Парламентського комітету асоціації.

Засідання Парламентського комітету асоціації відбуваються двічі на рік в Києві та Брюсселі/Страсбургу. Згідно з Положенням про українську частину Парламентського комітету асоціації³⁸⁷ не пізніше, ніж за сім календарних днів до його чергового засідання відбувається засідання української частини, зазвичай за рішенням голови або на вимогу не менш як третини народних депутатів України – членів української частини. На засідання можуть бути запрошені представники органів державної влади та місцевого самоврядування, фахівці наукових та експертних установ та організацій тощо. Протокол кожного засідання є офіційним документом: відображає процес обговорення та підтверджує прийняття рішень українською частиною. Протокол засідання підписують головуючий на засіданні та секретар.

Голова делегації Європейського парламенту, голови (спів-голови) делегації Верховної Ради України та двоє заступників голів кожної делегації входять до Бюро Парламентського Комітету Асоціації. Бюро може ініціювати рекомендації Раді асоціації і приймає рішення більшістю у дві третини присутніх. Рекомендації вважають прийнятими, якщо вони отримують підтримку більшості членів делегації Європейсь-

³⁸⁵ Див. : Персональний склад Української частини Парламентського комітету асоціації: http://comeuroint.rada.gov.ua/news/international_1/PCA_1/PCA_delegations/72573.html

³⁸⁶ Див. : Персональний склад делегації Європейського Парламенту в Парламентському комітеті асоціації: <https://www.europarl.europa.eu/delegations/en/d-ua/members>

³⁸⁷ Про затвердження Положення про Українську частину Парламентського комітету асоціації : Розпорядження Голови ВР України № 831 від 15.06.15: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831/15-%D1%80%D0%B3#Text>

кого Парламенту та більшості делегації Верховної Ради. Співголови Парламентського комітету асоціації формують порядок денний засідань, який надсилають членам за два тижні до запланованої зустрічі. Зустрічі проводять публічно, за винятком деяких винятків.

З метою поглиблення парламентського діалогу в певних сферах співпраці, згідно зі ст. 468(4) УА Парламентський комітет асоціації може створювати підкомітети парламентської асоціації.

Перше засідання Парламентський комітет асоціації провів 24-25 лютого 2015 року у Брюсселі. З того часу було проведено 12 засідань, останнє відбулося 10 листопада 2021 року у режимі відеоконференції.

Для інформування громадянського суспільства щодо прогресу у виконанні УА та врахування внеску громадських організацій до її виконання ст. 469 УА передбачає створення **Платформи громадянського суспільства**. Платформа є сумісним консультативним органом громадянського суспільства України та Європейського Союзу, доповнює політичні органи, наявні в рамках УА між Україною та ЄС, і дозволяє організаціям громадянського суспільства контролювати процес імплементації УА та готувати свої рекомендації відповідним органам влади.

Відповідно до покладених на неї завдань Платформа громадянського суспільства надає консультації у відповідь на запити Ради асоціації або Комітету асоціації. Платформа також може надавати рекомендації з власної ініціативи. Вона має отримувати інформацію про рішення та рекомендації Ради асоціації. Комітет асоціації та Парламентський комітет асоціації мають підтримувати постійні контакти з представниками Платформи громадянського суспільства для врахування їхніх позицій з виконання положень УА.

Склад Платформи громадянського суспільства Україна-ЄС визначено ст. 469 УА: "Вона складається з представників громадянського суспільства України, з однієї сторони, і членів Європейського економічного і соціального комітету (ЄЕСК), – з іншої сторони як форум для проведення ними

засідань та обміну думками". Таким чином, кожна сторона (Україна та ЄС) Платформи має у складі 15 членів, які є представниками трьох секторів: працівників (профспілок), працевлагодатів та інших громадських організацій.

Формування Української частини Платформи громадянського суспільства розпочато 2014 року. У листопаді цього самого року проведено Установчі збори української частини Платформи громадянського суспільства, в яких взяли участь більше 165 громадських організацій України, які, зі свого боку, обрали 15 членів української частини Платформи громадянського суспільства терміном на рік.

Регламент Платформи³⁸⁸ як двостороннього органу затверджено у квітні 2015 року під час установчого засідання у Києві. Згідно з Регламентом, Сторона ЄС має у складі дев'яти членів Європейського економічного та соціального комітету (ЄЕСК), що обрані компетентними органами, а також не більше шести представників провідних європейських організацій від громадянського суспільства як постійних спостерігачів. За необхідності ЄЕСК на власний розсуд може змінювати пропорційне представництво членів і спостерігачів ЄС, проте, загальна кількість членів не має перевищувати 15 осіб³⁸⁹.

Згідно з Регламентом української сторони Платформи громадянського суспільства³⁹⁰ (прийнятий 26.04.16) до неї входить дев'ять членів, які представляють організації професійних спілок, роботодавців та інших організацій громадянського суспільства: по три представники від кожного із секторів, яких делеговано їх компетентними органами, відповідно до власних процедур, а також шість голів тематичних робочих груп (що відповідає структурі Угоди про асоціацію), яких обирає Асамблея³⁹¹. Серед членів, яких обрано Асамблеєю, має бути щонайменше один представник від

³⁸⁸ Див. : Регламент Платформи громадянського суспільства Україна – ЄС: <http://eu-ua-csp.org.ua/scp-regulations/>

³⁸⁹ Див. : Персональний склад Європейської сторони Платформи громадянського суспільства: http://eu-ua-csp.org.ua/media/uploads/EU_side-2018.pdf

³⁹⁰ Див. : Регламент Української сторони Платформи громадянського суспільства: <http://eu-ua-csp.org.ua/eu-ua-csp-regulations/>

³⁹¹ Див. : Персональний склад Української сторони Платформи громадянського суспільства: <http://eu-ua-csp.org.ua/eu-ua-csp-members/>

кожного серед трьох секторів. Головування в українській стороні Платформи громадянського суспільства відбувається на ротаційній основі.

У рамках Української сторони Платформи діють постійні робочі групи:

1. Політичний діалог, зовнішня та безпекова політика.
2. Свобода, юстиція, права людини.
3. Економічна співпраця, зона вільної торгівлі, транскордонна співпраця.
4. Зайнятість, соціальна політика, рівні можливості та здоров'я.
5. Енергетика, транспорт, довкілля та зміна клімату.
6. Наука та технології, інформаційне суспільство, освіта, навчання та молодь, культура і спорт.

Діяльність груп сфокусовано на сприянні залучення української громадськості до процесів імплементації та моніторингу виконання УА у сферах, які входять до відання груп.

Склад членів Платформи громадянського суспільства має бути оновлений кожні 2,5 роки, що відповідає терміну повноважень членів ЄЕСК. Члени української сторони Платформи громадянського суспільства не можуть бути обрані більш як на два терміни поспіль (загальна тривалість повноважень – п'ять років). Сторони Платформи очолюють співголови, які координують та організовують роботу Платформи як під час проведення зустрічей сторін, так і в процесі роботи між засіданнями. Співголови спільно головує під час засідань. З української сторони ротація співголів відбувається за 10 місяців для послідовного представництва кожного із трьох секторів протягом терміну дії повноважень Платформи. Сторони ЄЕСК та України домовляються щодо тем, які потребують висвітлення, або за власної ініціативи, або у відповідь на запит інших спільних органів, що створені згідно з Угодою про асоціацію. Співголови, після проведення консультацій із членами, приймають рішення з питань, які мають бути висвітлені під час наступного засідання, відповідно до спільно узгоджених пріоритетів.

Проекти порядків денних засідань складають співголови з урахуванням пропозицій членів і постійних спостерігачів

Платформи громадянського суспільства. Пункти порядку денного є темами доповідей, які представляють сторони. Кожна зі сторін доручає підготовку доповідей доповідачу або робочій групі (остання, у свою чергу, призначає доповідача, що представлятиме інформацію під час засідань). Кворум вважають наявним за присутності не менше восьми членів і постійних спостерігачів від кожної сторони; за умови присутності щонайменше одного члена від кожного із секторів з кожної сторони.

Платформа громадянського суспільства приймає рішення шляхом консенсусу членів кожної зі сторін з-поміж членів і постійних спостерігачів, які присутні на засіданні. Рішення має збалансовано відображати позиції всіх секторів громадянського суспільства, зокрема, роботодавців, професійних спілок та інших організацій громадянського суспільства. За відсутності консенсусу, у разі згоди обох сторін співголови можуть запропонувати звернутися до Ради асоціації щодо питань, з яких виникли розбіжності. Засідання Платформи громадянського суспільства відбуваються по чергово двічі на рік у штаб-квартирі ЄЕСК в Брюсселі або Києві. З моменту створення Платформа громадянського суспільства провела десять засідань, останнє з яких відбулося 27 вересня 2021 року в Брюсселі.

Отже, можна зазначити таку особливість інституційного механізму УА: органи асоціації, у першу чергу її Рада та Комітет, уповноважені приймати юридично обов'язкові для сторін рішення, які здатні впливати на поточний стан відносин між сторонами та подальший їх розвиток. Саме завдяки діяльності цих органів відбувається оновлення додатків до УА, включення до них нових актів, що були прийняті в Євросоюзі, аби українське законодавство відповідало найновішим європейським стандартам. Ще однією особливістю цього механізму є існування Платформи громадянського суспільства, яка є форумом і способом залучення громадських організацій до обміну інформацією та моніторингу виконання положень УА. Це є надзвичайно позитивним досвідом, який дозволяє сторонам отримувати реальну інформацію з перших рук.

3.3. Механізми та практика вирішення спорів в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС

Процедури вирішення міжнародних спорів мають давню історію у міжнародних відносинах. Їх головна мета – забезпечення усунення розбіжностей між партнерами юридичними засобами для досягнення за можливості найбільш прийняттого для обох сторін результату. Відносини між ЄС та Україною не є винятком. За останні 30 років сторони зіткнулися з кількома проблемами, які потребували швидкого та ефективного реагування. Утім, новітня Угода про асоціацію між Україною та ЄС, що розглядають як "найамбітнішу угоду, що Європейський Союз коли-небудь пропонував країні, яка не є членом ЄС"³⁹², вивела це питання на абсолютно новий рівень.

Еволюція механізму врегулювання суперечок між Україною та ЄС. Традиційно вважають, що двосторонні відносини між Україною та ЄС є двома етапами співпраці: перший – бере початок з моменту набуття чинності Угоди про партнерство та співробітництво (УПС), другий – розпочався 2014 року, коли було підписано Угоду про асоціацію. Однак співпрацю було розпочато трохи раніше. Тому варто звернути увагу на ще одну угоду – **Угоду про торгівлю та комерційно-економічну співпрацю (18.12.89)**, яка врегульовувала відносини між СРСР та Європейським економічним співтовариством³⁹³. Про важливість цієї Угоди свідчить згадка в преамбулі Угоди про партнерство та співпрацю як основу подальшого зміцнення та розширення контактів.

³⁹² Remarks by President of the European Council Herman Van Rompuy at the press conference of the Eastern Partnership summit in Vilnius: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-254-2013-INIT/en/pdf>.

³⁹³ Див. : Agreement between the European Economic Community and the European Atomic Energy Community and the Union of Soviet Socialist Republics on trade and commercial and economic cooperation: <https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A21990A0315%2801%29>
<https://eurlex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A21990A0315%2801%29>.

Стаття 15 Угоди закріплювала обов'язок сторін уникати конфліктів, що вимагають застосування гарантій у взаємній торгівлі. У той самий час у випадку суперечки ця стаття передбачає політичну модель її врегулювання, зокрема:

- проведення консультацій у рамках Спільного комітету;
- право потерпілої сторони обмежити ввезення відповідних товарів настільки, наскільки й протягом такого періоду часу, що необхідний для запобігання або усунення шкоди;
- право сторони, яка порушує угоду, відмовитися від своїх зобов'язань перед потерпілою стороною "у розмірі еквівалентного обсягу торгівлі" у випадку, якщо потерпіла сторона застосовує зазначені захисні заходи;
- право сторін у критичних ситуаціях застосовувати тимчасово захисні заходи до проведення консультацій.

Угода про партнерство та співробітництво 1994 року передбачала квазісудовий механізм (рекомендації мирних посередників) на додаток до політичних засобів врегулювання суперечок (рекомендації Ради з питань співпраці та консультації). Загалом такий механізм характерний для угод про партнерство та співпрацю першого покоління з пострадянськими державами. Відповідно до ст. 96 УПС, сторони можуть вдатися до інструменту мирного посередництва, якщо Рада з питань співпраці не може врегулювати спір. Водночас було зазначено, що рекомендації мирових посередників не є обов'язковими для сторін. На жаль, це положення усуває квазісудову природу цього механізму. Крім того, згідно зі ст. 97 на вимогу однієї зі сторін сторони могли проводити консультації для обговорення будь-яких питань, що стосуються тлумачення або імплементації УПС³⁹⁴.

Поточний статус. Угода про асоціацію між Україною та ЄС передбачає два механізми врегулювання суперечок. Перший – стосується суперечок щодо всієї УА без урахування зони вільної торгівлі (ЗВТ), другий – детальніше стосується самої ЗВТ.

³⁹⁴ Див. : Partnership and Cooperation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine // <https://ec.europa.eu/world/agreements/downloadFile.do?fullText=yes&treatyTransId=659>.

Загальний механізм врегулювання суперечок базується на загальних дипломатичних засобах, де головну роль відіграють органи, запроваджені УА. Однією з причин ініціювання суперечки між ЄС та Україною може бути порушення суттєвих елементів Угоди. Ці положення є типовими для більшості угод, що укладені Європейським Союзом із третіми країнами.

Розділ I УА Україна–ЄС визначає загальні принципи, що є основою внутрішньої і зовнішньої політики асоціації між ЄС та Україною. Наприклад, у ст. 2 зазначено: "Повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, як визначено, зокрема, у Гельсінському заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 року та Паризькій хартії для нової Європи 1990 року, а також в інших відповідних документах щодо захисту прав людини, серед яких Загальна декларація прав людини ООН 1948 року та Конвенція Ради Європи про захист прав людини й основоположних свобод 1950 року, а також повага до принципу верховенства права мають формувати основу внутрішньої та зовнішньої політики Сторін та є основними елементами цієї Угоди...".

Стаття 476 УА "Виконання зобов'язань" передбачає: "1. Сторони мають уживати будь-яких загальних або конкретних заходів, що необхідні для виконання своїх зобов'язань, які передбачені цією Угодою. Вони забезпечують досягнення цілей, що встановлені у цій Угоді. 2. Сторони домовилися невідкладно проводити консультації через відповідні канали на вимогу будь-якої зі Сторін для обговорення будь-якого питання, що стосується тлумачення, виконання або добросовісного застосування цієї Угоди та інших відповідних аспектів відносин між Сторонами. 3. Кожна Сторона має передати на розгляд Ради асоціації будь-які спори стосовно тлумачення, виконання або добросовісного застосування цієї Угоди, відповідно до статті 477 цієї Угоди. Рада асоціації може вирішити спір шляхом прийняття обов'язкового для виконання рішення."

Якщо між Сторонами виникає суперечка щодо тлумачення, імплементації чи добросовісного застосування цієї Уго-

ди, то вони мають застосовувати положення ст. 477 УА: "... будь-яка Сторона має надіслати іншій Стороні й Раді асоціації офіційний запит щодо необхідності вирішення спірного питання. 2. Сторони мають прагнути вирішити спір шляхом проведення добросовісних консультацій у рамках Ради асоціації та інших відповідних органів ... з метою досягнення взаємоприйняттого рішення у максимально стислі терміни. 3. Сторони мають надавати Раді асоціації та іншим відповідним органам всю інформацію, що необхідна для ретельного вивчення ситуації. 4. Доки спір не вирішено, його розглядають на кожному засіданні Ради асоціації. Спір вважають таким, що вирішений, якщо Рада асоціації прийняла обов'язкове для виконання рішення про розв'язання питання, ... або коли заявлено, що спір вичерпано. Консультації щодо спору також можуть бути проведені у ході будь-якого засідання Комітету асоціації чи ... за погодженням Сторін".

Ст. 478 визначає заходи, які слід застосовувати у разі невиконання зобов'язань: "1. Сторона може вжити відповідних заходів, якщо питання не вирішено протягом трьох місяців від дати надіслання офіційного запиту щодо вирішення спору ... та якщо Сторона, що подала скаргу, продовжує вважати, що інша Сторона не виконала своїх зобов'язань за цією Угодою. Вимогу стосовно проведення консультацій протягом трьох місяців не застосовують у виняткових випадках, що зазначені у пункті 3 цієї статті. 2. Під час визначення відповідних заходів пріоритет надається тим, які найменше завдають шкоди функціонуванню цієї Угоди. За винятком випадків, що визначені у пункті 3 цієї статті, такі заходи не можуть включати призупинення будь-яких прав чи обов'язків, що передбачені положеннями цієї Угоди, які зазначені у Розділі IV ("Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею") цієї Угоди. Про ці заходи негайно повідомляється Раді асоціації з метою їх розгляду під час консультацій ... і під час вирішення спорів відповідно ... 3. Винятки, зазначені вище в пунктах 1 та 2 цієї статті, стосуються випадків:

а) денонсації цієї Угоди, яка не передбачена загальними нормами міжнародного права, або

б) порушення іншою Стороною будь-якого з основних елементів цієї Угоди, що визначені у статті 2 цієї Угоди. Винятки, зазначені у ст. 478 включають порушення іншою Стороною будь-якого із суттєвих елементів цієї Угоди, що зазначені у статті 2 УА"³⁹⁵. Це означає, що Угода між ЄС та Україною запроваджує політичний діалог для врегулювання суперечок і не передбачає зупинення або припинення дії Угоди за порушення прав людини.

Насправді Європейський Союз застосовує процедуру припинення не так часто. Якщо для реагування на конкретну ситуацію з порушень прав людини в країні-партнері потрібна відповідь, ЄС воліє використовувати дипломатичні засоби (напр., через Раду асоціації або щорічні саміти) або обмежені заборони, такі як ембарго на продаж зброї, заморожування активів або заборона на отримання візи. Загальне призупинення або припинення дії Угоди розглядають як *ultimo ratio*, до якого краще не вдаватися.

У сучасній історії відносин між ЄС та Україною Євросоюз застосовував такий підхід щодо ув'язнення колишнього прем'єр-міністра Ю. Тимошенко та інших опозиційних лідерів за часів президентства В. Януковича. У 2012–2013 роках ЄС погрожував призупинити укладення Угоди про асоціацію як реакцію на *вибіркове правосуддя* в Україні.

Інші процедури врегулювання суперечок передбачені для застосування технічних бар'єрів у торгівлі, санітарних і фітосанітарних заходів, послуг, права заснування, електронної комерції, державних закупівель. Усі ці сфери охоплені регуляторною конвергенцією. У разі вирішення суперечок щодо тлумачення актів установ ЄС, які стосуються цих сфер, арбітражна група зобов'язана звернутися до Суду ЄС. Арбітражна група не може виносити рішення, доки не отримає обов'язкового для неї рішення Суду ЄС (ст. 322 УА).

Механізми врегулювання суперечок у рамках ЗВТ. Якщо дипломатичні заходи були невдалими, незадоволена сторона може вдатися до інших механізмів, що встановлені у рам-

³⁹⁵ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the One Part, and Ukraine, of the Other Part.

ках зони вільної торгівлі (гл. 14, ст. 303-323 УА). Сторона, що подає скаргу, може подати запит про створення **Арбітражної групи** для винесення рішення щодо спору (ст. 306 УА). Запит у письмовій формі має містити посилання на невідповідність заходу положенням УА з відповідним обґрунтуванням позовних вимог. Запит передають іншій стороні та Комітету з питань торгівлі.

До Арбітражної групи входять три арбітри, яких обрали сторони. Якщо сторони не дійшли згоди про арбітражну групу, то жодна з них не може заблокувати її створення. У такому випадку членів групи буде обрано шляхом жеребкування із постійного списку арбітрів, що включає 15 арбітрів (по п'ять від кожної зі сторін і громадян третьої сторони), які є визнаними експертами у сфері права та міжнародної торгівлі. Сторони формують список протягом шести місяців від дня набуття чинності Угоди. Арбітри мають бути незалежними, діяти в межах своїх повноважень, а не за вказівками будь-якого органу влади, відповідно до вимог Кодексу поведінки, що доданий до Угоди.

Процес формування списку арбітрів від України тривав протягом кількох років. Кабінет Міністрів України 2015 року прийняв Порядок призначення представників України до складу арбітражних груп у рамках процедури розгляду спорів³⁹⁶. Добір кандидатів на посади представників України до складу арбітражних груп має відбуватися на конкурсній основі; кандидати мають відповідати вимогам, що визначені у ст. 323 УА та Кодексу поведінки членів арбітражної групи та посередників³⁹⁷. Зокрема, вони повинні володіти спеціальними знаннями або досвідом у сфері права та міжнародної

³⁹⁶ Про порядок призначення представників України до складу арбітражних груп у рамках процедури розгляду спорів, визначеної статтями 306 і 307 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова КМ України № 995 від 02.12.15 р.: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D0%BF#Text>.

³⁹⁷ Див.: Додаток XXV до УА: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/tekst-uhody-pro-asotsiatsiiu/dodatky-iv-rozdil/dodatok-XXV>.

торгівлі; бути незалежними; діяти особисто³⁹⁸. Кандидати не мають отримувати інструкцій від будь-яких організацій або урядів; не бути пов'язані з урядом будь-якої зі сторін.

Обов'язок з проведення конкурсу на добір кандидатів на призначення представниками України покладено на Міністерство юстиції України. Кабінет Міністрів України схвалює поданий Міністерством юстиції список кандидатів, яких визначено за результатами проведення конкурсу, і передає його Президенту України для призначення до складу арбітражних груп у рамках процедури розгляду спорів.

2016 року Міністерство юстиції видало наказ, що стосується добору кандидатів на призначення представниками України у складі арбітражних груп при розгляді спорів, що визначає Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами³⁹⁹. Наказом затверджено Положення про конкурсну комісію з добору кандидатів на призначення представниками України до складу арбітражних груп, а також Порядок проведення конкурсу з добору кандидатів на призначення представниками України до складу арбітражних груп у рамках процедури розгляду спорів. За результатами конкурсу Президентом України 2017 року підписано відповідний Указ⁴⁰⁰.

³⁹⁸ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the One Part, and Ukraine, of the Other Part.

³⁹⁹ Див. : Про добір кандидатів на призначення представниками України до складу арбітражних груп у рамках процедури розгляду спорів, визначеної Угодою про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Наказ Міністерства юстиції України № 1494/5 від 25.05.16. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0769-16#Text>.

⁴⁰⁰ Про призначення представників України до складу арбітражних груп у рамках процедури розгляду спорів, визначеної статтями 306 і 307 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Указ Президента України №298/2017 від 29.09.17: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U298_17.html.

За 90 днів після заснування арбітражна група подає сторонам попередній звіт, в якому викладає певні факти, можливість застосування відповідних положень, причини висновків і рекомендації сторонам. Після отримання попереднього звіту кожна зі сторін надає свої зауваження та коментарі. Далі арбітражна група може провести будь-яке дослідження, що визнає за необхідне, і внести зміни до звіту. За 120 днів після заснування арбітражна група виносить рішення (постанову) щодо спору між сторонами. Вона передає свої рішення сторонам і Комітету з торгівлі. Відповідно до ст. 310 УА рішення є обов'язковими для виконання сторонами протягом 30 днів.

У разі невиконання рішень арбітражної групи сторона-переможниця має право накласти на іншу сторону санкції, які можуть включати призупинення виконання своїх зобов'язань за Угодою, надання тимчасової компенсації тощо. У випадках нагальної необхідності вирішення суперечок в енергетичному секторі сторони можуть просити посередництва голови арбітражної групи. У процесі розгляду спору в арбітражній групі сторони можуть досягнути взаємоприйнятного рішення, про що повідомляють Комітет з торгівлі та Голову арбітражної групи (ст. 317).

Слід також врахувати, що згідно зі ст. 324 УА звернення до положень з врегулювання суперечок гл. 14 не перешкоджає будь-яким діям у рамках СОТ, включаючи дії з врегулювання спорів. Однак, коли одна зі сторін стосовно певного заходу порушила процедуру врегулювання спору, вона не може порушувати процедуру врегулювання спору щодо того самого заходу на іншому форумі до завершення першої процедури. Крім того, ця сторона не може вимагати відшкодування зобов'язань, що є ідентичними, згідно з УА та Угодою СОТ, на обох рівнях. У випадку, за якого процедуру врегулювання спору розпочато, сторона не має права подавати позов, що вимагає відшкодування ідентичного зобов'язання за іншою Угодою, до іншого форуму, якщо тільки обраний форум не може через процедурні причини або причини юрисдикції зробити констатації щодо намагання отримання відшкодування з цього зобов'язання.

Посередництво. Механізм посередництва використовують для вирішення суперечок щодо застосування заходів, які підпадають під дію гл. 1 розд. IV (Національний режим і доступ товарів на ринок) та негативно впливає на торгівлю між сторонами. Перш ніж звернутися за посередництвом, сторона може вимагати від іншої сторони інформації про заходи, що негативно впливають на торгівлю чи інвестиції. Сторона може запросити іншу сторону зв'язатися із посередником. Письмова пропозиція має чітко визначати заходи, що впливають на торгівлю та інвестиції, з обґрунтуванням їх негативного впливу та вказувати на їх причинно-наслідковий зв'язок. Інша сторона, також письмово, може погодитись або відмовитись від посередництва. За згоди сторін вони мають обрати посередника. Якщо сторони не можуть домовитись про кандидатуру посередника, то будь-яка зі сторін може звернутися до голови Комітету з питань торгівлі для визначення шляхом жеребкування такої особи серед тих, що запропоновані сторонами (зі списку арбітрів). Медіатор має допомогти сторонам краще зрозуміти природу заходів, яких вжито, їхній можливий негативний вплив і знайти взаємоприйнятне рішення. Однак посередник не може надати пораду чи зауваження щодо відповідності заходів положенням УА.

Вирішення спору може бути досягнуто рішенням Комітету з торгівлі. Серед інших способів завершення процедури посередництва УА вказує на прийняття сторонами взаємоприйнятного рішення, письмову заяву посередника після консультації зі сторонами про недоцільність подальших зусиль, письмову заяву однієї зі сторін після розгляду взаємоприйнятного рішення. Після досягнення такого рішення сторони мають вжити заходів для його виконання у визначений ними термін. Згідно зі ст. 333 УА процедури застосування механізму посередництва не можуть служити основою для процедур врегулювання суперечок, відповідно до УА або інших угод.

Динаміка вирішення спорів між Україною та ЄС. Застосування процедур урегулювання спорів, що викладені в угодах

про асоціацію, є незвичною практикою для ЄС. Однак за Угодою про асоціацію з Україною Європейський Союз вперше застосував цей механізм та ініціював створення арбітражної групи. Наприклад, на думку ЄС, суперечку щодо експорту необробленої деревини не вдалося вирішити шляхом консультацій. Ця суперечка стала першою з питань торгівлі, яку вирішували шляхом арбітражної процедури, згідно з УА. Сторонами в суперечці були відповідно сторони Угоди, а саме Україна та ЄС.

У січні 2019 року Представництво ЄС в Україні спрямувало до МЗС України вербальну ноту № 005/2019 з проханням ініціювати консультації з врегулювання суперечки, яка виникла через заборону експорту необробленої деревини з України. 20 червня 2019 року, згідно зі ст. 306 УА, Європейський Союз розпочав арбітражну процедуру з обмежень, які застосовують до України щодо експорту певних видів деревини. Відповідно до положень цієї статті ЄС, сторона-скаржник мала подати стороні-відповідачу, Україні, а також Комітету з торгівлі асоціації як запит на створення арбітражної групи, так і короткий виклад юридичних підстав, що породили спір. Наразі, досліджуючи процесуальні аспекти спору між Україною та ЄС в рамках УА, слід узагальнити, що сторони вирішують спір винятково на підставі положень гл. 14 "Вирішення спорів" УА:

(i) 15 січня 2019 року Європейський Союз подав запит на консультації з Україною, відповідно до ст. 305 УА. Запит на консультації було розповсюджено як вербальну ноту № 005/2019 від 15.01.19;

(ii) консультації відбулись 7 лютого 2019 року з метою досягнення взаємоузгодженого рішення. На жаль, вони не змогли врегулювати суперечку;

(iii) 20 червня 2019 року Європейський Союз звернувся із запитом про створення арбітражної групи, згідно зі ст. 306 УА та процедурою створення арбітражної групи, відповідно до ст. 307 УА та положень Правил процедури вирішення спорів у додатку XXIV до гл. 14 Угоди про асоціацію. Запит про створення арбітражної групи було передано вербальною нотою від 20 червня 2019 року;

(iv) 29 січня 2020 року відбулося затвердження складу арбітражної групи та, відповідно, робочої процедури арбітражної групи, а також графіку засідань арбітражної групи.

До Арбітражної групи увійшли такі експерти: незалежний арбітр – голова групи; арбітр від ЄС ; арбітр від України;

(v) 28 січня 2020 року сторони досягли згоди – вважати арбітражну групу як таку, що *заснована*, відповідно до ст. 307(6) УА;

(vi) 29 січня 2020 року під час першої зустрічі сторін з арбітражною групою, згідно з п. 8 додатку XXIV до гл. 14 Угоди про асоціацію ("Правила процедури вирішення спорів"), арбітражна група прийняла робочі процедури та графік роботи групи;

(vii) 17 лютого 2020 року Європейський Союз вніс письмове подання.

У цьому провадженні Європейський Союз стверджував, що "... постійна заборона експорту лісоматеріалів і пиломатеріалів" (заборона на експорт 2005 р.) і "... тимчасова заборона на експорт всієї іншої необробленої деревини на 10 років" (заборона на експорт 2015 р.) є "заборами" на експорт з України до Європейського Союзу у значенні як першого речення ст. 35 УА, так і ст. XI: 1 ГАТТ 1994; як такі вони є не-сумісними зі ст. 35 УА. У письмовому поданні Європейський Союз зазначав, що згадані вище заходи мають "явні протекційні цілі" та "не застосовуються разом із ефективним обмеженням до внутрішнього споживання".

На підтвердження своєї позиції ЄС посилався на те, що постійна заборона на вивезення деревини та пиломатеріалів, яку було введено, відповідно до Закону України № 2860-IV "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, що пов'язана з реалізацією та експортом лісоматеріалів"⁴⁰¹ від 08.09.05 (ст. 2), і тимчасова заборона на вивезення всієї іншої необробленої деревини терміном на 10 років, відповідно до Закону Украї-

⁴⁰¹ Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів : Закон України № 2860-IV від 08.09.05. // ВВР України. 2006. № 2/2-3/. Ст. 34.

ни "Про внесення змін до Закону України "Про внесення змін до Закону України "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів" щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді"⁴⁰² від 09.04.15 (ст. 2-1) є "заборами" на експорт з України до Європейського Союзу Союз за змістом як першого речення ст. 35 УА Україна-ЄС, так і ст. XI: 1 ГАТТ 1994 року, а отже як такі є несумісними зі ст. 35 УА Україна-ЄС.

У письмовому поданні Європейський Союз зазначав, що ці заходи мають "чіткі протекціоністські цілі" і "не застосовуються разом із ефективним обмеженням до внутрішнього споживання". Варто нагадати, що ст. 35 УА Україна-ЄС забороняє обмеження імпорту та експорту будь-яких товарів, які призначені для території іншої сторони, за винятком тих, що зазначені в УА або відповідно до ст. XI ГАТТ 1994. У зв'язку з цим Україна⁴⁰³ вважає вищезазначені заходи єдиним заходом, оскільки обидва вони спрямовані на національне регулювання охорони довкілля. А саме, основною метою "заходу" є насамперед регулювання рівня національної охорони довкілля, установлення тенденцій екологічної політики, застосування превентивних заходів щодо захисту довкілля та раціональне використання природних ресурсів.

Україна стверджувала, що "заборону на експорт 2005 року" було прийнято не для досягнення комерційних чи економічних цілей, а з екологічних причин. 2005 року цінні та рідкісні породи деревини розглядали як породи, що перебувають під загрозою зникнення (іншими суттєвими загроза-

⁴⁰² Про внесення змін до Закону України "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів" щодо тимчасової заборони експорту лісоматеріалів у необробленому вигляді : Закон України № 325-VIII від 09.04.05 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/325-19#Text>.

⁴⁰³ Див. : Written Submission of Ukraine dated 11 March 2020: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwjGytrKiovpAhXFoVwKHeTHC1EQFjABegQIAhAB&url=https%3A%2F%2Fme.gov.ua%2FDocuments%2FDownload%3Fid%3D182e24fa-fd01-4982-b12e-579da742087e&usg=AOvVaw0dRSQB4SYhf4-gt_.

ми названо знищення лісів, їх деградація, заготівля деревини та розвиток міст). Для цінних і рідкісних порід деревини основними загрозами є тваринництво, консервація земель та інші модифікації екосистеми, що впливають на виживання дерев і середовищ їх існування. Ці породи деревини не призначені для промислового виробництва пиломатеріалів. Очевидно, що їхнім призначенням є виробництво фруктів, горіхів або інших продуктів цвітіння.

Крім того, українська сторона наголошувала на тому, що заборона на експорт 2005 року поширюється лише на вивезення пиломатеріалів цінних і рідкісних порід деревини. Україна відповідає за збереження цих унікальних видів, які роблять великий внесок до екосистеми країни. У зв'язку з цим Україна стверджувала, що ліси є вичерпними природними ресурсами; "тимчасову заборону на експорт 2015 року було введено з метою припинення інтенсивного вирубування лісів (що може призвести до непередбачуваних результатів, напр., повеней, руйнування середовища існування та загальних складних екологічних ситуацій) та захисту цих вичерпних природних ресурсів.

Щодо заборони на експорт, згідно з регулюванням в Законі України "Про внесення змін до Закону України "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів", про тимчасову заборону на експорт необроблена деревина" від 09.04.15, Україна мотивувала свою позицію тим, що захід є тимчасовим, адже його введено лише на 10 років. До того ж, тимчасову заборону на експорт 2015 року було введено разом з обмеженнями на внутрішнє виробництво або споживання, відповідно до вимог п. г ст. XX ГАТТ 1994 року щодо збереження виснажених природних ресурсів.

Згідно з позицією нашої держави вищезазначені заходи відповідали зобов'язанням України за Угодою про асоціацію, а також підпадали під винятки, згідно з п. b та г ст. XX ГАТТ 1994 року (ГАТТ 1994).

Україна стверджувала, що заходи дозволяє ст. 36 Угоди про асоціацію та ст. XX ГАТТ 1994 року, а також зазначала,

що "заборона на експорт 2005 року" підпадає під дію політики, що передбачена підпунктом b, тоді як *тимчасова заборона на експорт 2015 року* входить до сфери дії політики, що передбачена в підпункті g, отже одночасно вимоги ст. XX ГАТТ 1994 року задовольняються, зважаючи на відсутність альтернатив, що обмежують торгівлю.

Акцентуючи на причинах, що були викладені у цьому поданні, Україна просила арбітражну групу винести рішення, згідно зі ст. 310 УА про те, що (i) *заборона на експорт 2005 року* та (ii) *заборона тимчасового експорту 2015 року* відповідають ст. 35 УА (ст. XI ГАТТ 1994) або, у будь-якому випадку відповідають положенням ст. 36 Угоди про асоціацію (ст. XX ГАТТ 1994).

Зважаючи на дату формування арбітражної групи (січень 2020 р.) прийняття остаточного рішення варто було очікувати 4 червня 2020 року. Однак початок слухань за згодою сторін було відкладено через пандемію коронавірусу. Нарешті слухання відбулися в режимі онлайн 22-23 вересня 2020 року, а 11 грудня цього самого року арбітражна група оприлюднила постанову (рішення), що зробило цей спір ЄС з Україною першим за двосторонньою угодою, з якого було винесене рішення⁴⁰⁴.

Відповідно до постанови арбітражна група встановила, що заборона експорту 2005 року не відповідає положенням ст. 35 УА, яка забороняє обмеження експорту; водночас її обґрунтовує ст. XX b ГАТТ 1994 року, що застосовують на основі ст. 36 УА (Загальні винятки) як заходи, "необхідні для захисту ... життя рослин", беручи до уваги також відповідні положення гл. 13 УА про торгівлю та сталий розвиток. Таким чином, заборону на експорт 2005 року було проголошено такою, що не є порушенням ст. 35 УА.

⁴⁰⁴ Див. : Final Report of the Arbitration Panel established pursuant to Article 307 of the Association Agreement between Ukraine, of the one part, and the European Union and its Member States, of the other part Lugano (Switzerland), 11 December 2020: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2020/december/tradoc_159181.pdf

З іншого боку, тимчасова заборона на експорт 2015 року, згідно з рішенням арбітражної групи, не відповідає ст. 35 УА, яка забороняє обмеження експорту, і не обґрунтована на підставі ст. XX г ГАТТ 1994, яку застосовують на основі ст. 36 УА, оскільки ця заборона експорту не "належить до збереження природних ресурсів, які вичерпуються, ... застосовується разом з обмеженням внутрішнього виробництва чи споживання". Таким чином, заборону на експорт 2015 року було проголошено порушенням положень Угоди про асоціацію.

Арбітражна група рекомендувала Україні добросовісно вжити усіх заходів на виконання свого рішення, беручи до уваги всі релевантні положення Угоди про асоціацію, включаючи положення гл. 13 щодо торгівлі й сталого розвитку, особливо ст. 293 щодо торгівлі лісовою продукцією, яка зобов'язує сторони (як Україну, так і ЄС) покращувати управління та застосування права у сфері лісництва та заохочувати торгівлю законними та сталими лісовими товарами.

У травні 2021 року Міністерство економіки України повідомило, що Кабінет Міністрів України підготував проєкт Закону "Про внесення змін до Закону України "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів"⁴⁰⁵. У пояснювальній записці було зазначено, що проєкт розроблено з метою "добросовісного виконання постанови арбітражної групи у спорі за Угодою про асоціацію у зв'язку з тимчасовою забороною експорту лісоматеріалів в необробленому вигляді".

Розроблений в уряді законопроект прописує протидію нелегальному експорту лісоматеріалів через створення єди-

⁴⁰⁵ Про внесення змін до Закону України "Про особливості державного регулювання діяльності суб'єктів підприємницької діяльності, пов'язаної з реалізацією та експортом лісоматеріалів" : Проєкт Закону: https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&title=ProektZakonuUkrainiproVnesenniaZminDoZakonuUkrainiproOsoblivostiDerzhavnogoReguliuванняDialnostiSubktivPidprimnitskoiDialnosti-PoviazanoiZRealizatsiiuTaEkspor-tomLisomaterialiv&fbclid=IwAR2A1cIECQh4e3Ld3STh9-bPTmXfx-m5VWHT_m1qMWdTj4cfz_jtJScOwo

ної державної системи електронного обліку деревини та запровадження вимог наявності сертифікату походження деревини для її експорту. Водночас у проєкті передбачено положення, яке може стати підставою для наступних спорів щодо порушення УА. Наприклад, запропоновано встановити заборону на експорт лісоматеріалів та окремих виробів із рідкісних порід, зараховуючи їх до порід дерев, які внесені до Червоної книги України. Вирубку таких порід дерев для споживання на внутрішньому ринку дозволено. У свою чергу Євросоюз може розглядати такі положення як дискримінаційні, особливо, зважаючи на те, що навіть у пояснювальній записці йдеться про можливість розширення списку рідкісних порід деревини.

Час, що минув після повного набуття чинності УА між Україною та ЄС довів, що запроваджений Угодою механізм урегулювання спорів може бути застосований для вирішення торгових суперечок між сторонами. Спір щодо експорту необробленої деревини став першим прикладом практичного застосування процедур, що передбачені УА. Тим не менш, очевидно, що виконання постанови у цій справі служить доказом того, що УА породжує юридичні наслідки, а її положення мають юридичну силу. Отже, незабаром ми отримаємо можливість спостерігати подальший розвиток відносин між ЄС та Україною, зокрема й щодо вирішення спірних ситуацій. Потенційним приводом для запиту щодо проведення консультацій з боку ЄС може стати мито на експорт металобрухту, яке Україна постійно підвищує. Наприклад, закон № 2700-VIII від 28.09.19 вкотре подовжив дію цього мита (збільшено з 42 євро за тону 2018 р. до 58 євро – 2019) до 2026 року⁴⁰⁶. Оскільки Угодою про асоціацію передбачено

⁴⁰⁶ Див.: Про внесення змін до розділу II "Прикінцеві та перехідні положення" Закону України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення дефіциту брухту чорних металів на внутрішньому ринку": Закон України № 2700-VII: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2700-19#Text>.

поступове скасування мит, ЄС сприймає такі кроки України негативно, про що свідчать заяви Представництва ЄС⁴⁰⁷.

Водночас Україна має також щонайменше два приводи для ініціювання консультацій з ЄС. По-перше, у січні 2019 року ЄС запровадив захисні обмеження щодо імпорту сталевих продуктів, незалежно від країни походження. У зв'язку з цим КНР, Південна Корея, РФ, Туреччина, Швейцарія та Молдова подали запит на проведення консультацій⁴⁰⁸. По-друге, Польща 2019 року встановила квоту на міжнародні автомобільні перевезення на рівні, що є нижчим від того, який передбачений чинною двосторонньою угодою. Такі дії Польщі можна вважати порушенням ст. 136 Угоди про асоціацію, яка передбачає, що сторони не запроваджують умов взаємного доступу на ринок, які є більш обмежувальними, порівняно з ситуацією, що склалася на дату, яка передуює даті набуття чинності угодою⁴⁰⁹.

⁴⁰⁷ Див. : Махінова А. Шульга М. Назустріч конфлікту з ЄС: чим небезпечна заборона експорту металобрухту: <https://www.eurointegration.com.ua/experts-/2021/07/9/7125238/>.

⁴⁰⁸ Див. : Махінова А. ЄС відповів на торгову війну Трампа: що це означає для України: <https://www.eurointegration.com.ua/experts/2018/07/20/7084600/>.

⁴⁰⁹ Див. : Україна готується оскаржити дії Польщі в міжнародному арбітражі: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2021/12/21/7131823/>.

Розділ 4

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ

4.1. Організаційно-правові механізми реалізації Угоди про асоціацію з ЄС у правопорядку України

Питання існування в Україні ефективного органу з європейської інтеграції є центральним для забезпечення успіху процесу в цілому. Отже, існує необхідність аналізу системи центральних органів державної влади, які наділені повноваженнями у сфері реалізації УА.

Починаючи з 2014 року в Україні створено централізований інституційний механізм координації діяльності органів державної влади щодо реалізації УА між ЄС та Україною, який представляють три гілки державної влади: Президент (компетенція Офісу Президента); Верховна Рада (Парламент) та Кабінет Міністрів (виконавча гілка влади).

Повноваження Президента України передбачені ст. 106 Конституції України⁴¹⁰ та спрямовані на забезпечення державної незалежності, національної безпеки, представництва держави в міжнародних відносинах, управління зовнішньополітичною діяльністю держави у контексті мети політичного діалогу, що передбачений Угодою (ст. 4):

- поглиблення політичної асоціації, зміцнення політико-безпекової конвергенції та ефективності;
- сприяння міжнародній стабільності та безпеці на основі ефективної багатосторонності;
- посилення співпраці та діалогу між сторонами з питань міжнародної безпеки та антикризового управління, зокрема з метою реагування на глобальні й регіональні виклики та основні загрози;
- розвиток діалогу та поглиблення співпраці між сторонами у сфері безпеки та оборони.

⁴¹⁰ Див. : Конституція України 1996 р. : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

Ці питання розглядають на самітах Україна-ЄС як форумах політичного діалогу та діалогу з питань політики на найвищому рівні, в яких бере участь Президент України.

Указом Президента України⁴¹¹ створено Департамент з питань європейської та євроатлантичної інтеграції в Офісі Президента України, що підпорядкований спеціально запровадженій посаді заступника керівника Офісу Президента, до першочергових завдань якого належить координація співпраці з віце-прем'єр-міністром з питань європейської та євроатлантичної інтеграції України та Верховною Радою. Крім того, Президент України реалізував свої повноваження щодо консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів і служб, створивши Національну раду реформ. Відповідно до Указу про Національну раду реформ: "Рішення Національної ради реформ у разі потреби реалізуються шляхом видання в установленому порядку актів Президента України, внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України відповідних законопроектів або взяття відповідними членами Національної ради реформ публічних зобов'язань реалізувати право законодавчої ініціативи, право ініціативи у прийнятті актів Кабінету Міністрів України, ініціювати прийняття актів Національного банку України, що оформлюються публічними угодами таких членів Національної ради реформ"⁴¹².

Важливу роль в євроінтеграційних процесах відіграє також законодавчий орган країни. Регламентом Верховної Ради України передбачено, що Комітет з питань європейської інтеграції розглядає законопроекти на предмет їх відповідності міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції (ст. 93 Регламенту). Висновки Комітет має надати профільному парламентському комітету, що

⁴¹¹ Див.: Про внесення змін до Указу Президента України № 417 від 20.06.19 : Указ Президента 220/2021 від 31.05.21 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/220/2021#Text>.

⁴¹² Питання Національної ради реформ, Дорадчої ради реформ та Виконавчого комітету реформ : Указ Президента України № 644/2014 від 13.08.14 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/644/2014#Text>.

відповідає за розгляд законопроекту, упродовж 21 дня⁴¹³. Інституційна та функціональна складові системи координації у гільці виконавчої влади мають такі рівні:

- *Кабінет Міністрів України*, який спрямовує, координує та контролює діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади;

- *Урядовий комітет з питань європейської, євроатлантичної інтеграції, міжнародної співпраці та регіонального розвитку*⁴¹⁴;

- *Комісія з питань координації виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС*⁴¹⁵;

- *Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції* Секретаріату Кабінету Міністрів України (Урядовий офіс)⁴¹⁶, що виконує низку функцій з координації, моніторингу та контролю підготовки й виконання програмних документів, експертизи проєктів нормативно-правових актів, а також здійснює функції секретаріату Ради та Комітету Асоціації Україна-ЄС;

- *заступники міністрів з питань європейської інтеграції та профільні підрозділи міністерств*, що відповідають за формулювання та реалізацію державної політики у сферах своєї компетенції, підготовку проєктів актів законодавства у сфері європейської інтеграції та їх імплементацію, взаємодію з відповідними структурними підрозділами інституцій та агенцій ЄС.

⁴¹³ Див. : Про Регламент Верховної Ради України : Закон України № 1861-VI від 10.02.10 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>.

⁴¹⁴ Відповідно до Постанови КМУ № 330 від 11.05.16 затверджено склад Урядового комітету з питань європейської, євроатлантичної інтеграції, міжнародного співробітництва та регіонального розвитку: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/330-2016-%D0%BF#Text>.

⁴¹⁵ Див. : Про утворення Комісії з питань координації виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами – членами, з іншої сторони : Постанова КМ України № 851 від 02.09.20 <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-2020-%D0%BF#Text>

⁴¹⁶ Докл. див. : Про Урядовий офіс з питань європейської інтеграції : Постанова КМ України № 346 від 13.08.14. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/346-2014-%D0%BF#Text>.

Комісія з питань координації виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, що утворений для забезпечення здійснення координації дій органів виконавчої влади під час виконання УА. Завданням комісії, згідно з визначенням у Постанові Кабінету Міністрів, є:

- забезпечення підготовки пропозицій щодо розвитку відносин з ЄС у сфері європейської інтеграції з урахуванням поточного стану співпраці з ЄС і подання їх до Кабінету Міністрів України;
- координації дій органів виконавчої влади з метою їх узгодження щодо питань комунікації на рівні двосторонніх органів асоціації між Україною та ЄС і надання відповідних рекомендацій з комунікації, а також підготовки та проведення перемовин/ведення діалогу зі стороною ЄС щодо виконання УА;
- удосконаленні нормативно-правової бази з питань, що належать до її компетенції.

Очолює комісію Прем'єр-міністр України. На кінець 2021 року відбулося чотири засідання комісії, на яких було обговорено результати, першочергові сфери імплементації УА (сільського господарства, екології, енергетики й транспорту) та поглиблення інтеграції з ЄС.

Урядовому офісу в інституційному забезпеченні адаптації українського законодавства належить центральна роль, оскільки він наразі фактично забезпечує координаційну роль адаптації законодавства у рамках завдань з виконання Угоди про асоціацію. Першочергово його було створено Постановою Кабінету Міністрів України № 346⁴¹⁷ від 13.08.14 як окремий структурний підрозділ Секретаріату Кабінету Міністрів України. Основними завданнями Урядового офісу є забезпечення діяльності у сфері європейської інтеграції Кабінету Міністрів України, Прем'єр-міністра України та віце-

⁴¹⁷ Наразі Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції (Постанова КМ України №759 від 04.10.17) : <https://www.kmu.gov.ua/npas/250334224>.

прем'єр-міністра України, до компетенції якого належить питання європейської інтеграції. Безперечно, поява такої установи – прогресивний крок, однак статус і функції Урядового офісу переважно зосереджено на *координуванні*. Зокрема, Урядовий офіс не розробляє законопроекти, не має права законодавчої ініціативи (подання проєктів нормативно-правових актів на розгляд Кабінету Міністрів), не веде перемовин з європейською стороною на вищих рівнях, не має права давати доручення іншим органам державної влади (лише у виняткових випадках через Прем'єр-Міністра). Основним його завданням є моніторинг загальної ситуації, що, вважаємо, не є достатнім для ролі єдиного та головного координатора євроінтеграції в країні.

Урядовий офіс, відповідно до покладених на нього завдань, проводить експертизу проєктів нормативно-правових актів, інших документів, що внесені до Кабінету Міністрів України, на предмет їх відповідності програмним документам у сфері європейської інтеграції та цілям УА; за результатами готує висновки, рекомендації та експертизу відповідності проєктів нормативно-правовим актам, які внесено на розгляд Кабінету Міністрів України, міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, а також врахування права Європейського Союзу *acquis* ЄС (абз. 2, 12 п. 4 Положення про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України). У сфері європейської інтеграції він має повноваження щодо:

- розробки та здійснення заходів з виконання Угоди, інших міжнародних договорів України та домовленостей між Україною та Європейським Союзом;
- співпраці між Україною та Європейським Союзом, а також державами – членами Європейського Союзу, відповідно до їх повноважень за Договором про функціонування Європейського Союзу;
- адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (*acquis* ЄС);
- виконання міжнародних договорів України й домовленостей між Україною та Європейським Союзом;

- діяльності двосторонніх органів, які передбачені Угодою та іншими міжнародними договорами України;
- цільового спрямування бюджетного фінансування;
- залучення та використання міжнародної допомоги Європейського Союзу та інших донорів, яка спрямована на підтримку виконання завдань;
- інформування громадськості;
- залучення громадян до процесу прийняття Кабінетом Міністрів України, іншими органами виконавчої влади відповідних рішень.

Координацію роботи з підготовки проєктів, їх експертизу здійснює Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України. Офіс на постійній основі взаємодіє з міністерствами, в яких утворено інститут заступників міністрів з питань європейської інтеграції. Офіс також виступає певним модератором між міністерствами та експертами Європейської Комісії. Разом із тим, відповідальність за якість і вчасність виконання заходів, їх відповідність праву ЄС або іншим міжнародним стандартам несуть безпосередньо міністерства.

У механізмі координації забезпечення реалізації питань європейської інтеграції у центральних органах виконавчої влади наявний значний прогрес, що свідчить про стрімке євроінтеграційне прагнення України: у кожному міністерстві утворено посаду заступника міністра з питань європейської інтеграції; створено спеціальні підрозділи, які відповідають за євроінтеграційний напрямок.

Тільки у трьох з п'яти органів центральних органів виконавчої влади зі спеціальним статусом створені спеціальні відділи, департаменти, які відповідають за євроінтеграційну політику. Показовим є приклад Національного агентства України з питань державної служби, при якому утворено Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу⁴¹⁸, що забезпечує організацію співпраці держав-

⁴¹⁸ Див. : Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу: <http://www.center.gov.ua/>

них органів України з державними органами країн – членів ЄС з метою обміну досвідом і надання допомоги з питань державного управління та адаптації законодавства України до законодавства ЄС⁴¹⁹. Тому створення системи органів, підрозділів, які би відповідали за питання євроінтеграції в центральних органах виконавчої влади ще потребує уваги та доопрацювання з боку Уряду. Слід звернути особливу увагу на те, що наразі найголовнішою проблемою залишається відсутність у більшості державних органів системи моніторингу та оцінювання виконання Угоди про асоціацію.

Механізм імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Програмний вимір складають базові документи, серед яких первісно було прийнято План заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на 2014-2017 роки⁴²⁰. План передбачав завдання як організаційного, так і нормотворчого характеру. Завдання нормотворчого характеру доволі детально прописано у системі планів імплементації актів права ЄС, які схвалювали конкретні органи влади України. Плани імплементації конкретно визначали, що має зробити міністерство для якісного втілення положень того чи іншого акту права ЄС, що необхідно запровадити на основі зобов'язань за Угодою.

Оновлений механізм імплементації УА було представлено Постановою КМ України № 1106 від 25.10.17 про затвердження спеціального Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію (розроблено Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції разом з Мінекономрозвитку та іншими міністерствами), що має на меті підвищення ефективності координації та просування євроінте-

⁴¹⁹ Див. : Питання Центру сприяння інституційному розвитку державної служби : Постанова КМ України N 528 від 04.06.08. *Офіційний вісник України*. 2008. № 41. С. 44.

⁴²⁰ Див. : Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Розпорядження КМ України № 847-р від 17.09.14 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80#Text>.

граційного процесу⁴²¹. План заходів – масштабний документ, в якому сформульовано 1943 завдання за 24 сферами. За виконання завдань відповідають 106 органів влади України. Кожне завдання відповідає окремій статті Угоди або імплементує визначені норми права (*acquis*) Європейського Союзу. Виконання Плану заходів передбачає внесення змін до нормативно-правових актів і розроблення нових з метою наближення законодавства України до права Європейського Союзу, відповідно до зобов'язань у рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Міністерства, органи виконавчої влади державного управління, відповідальні за виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, отримують змогу здійснювати послідовні та узгоджені заходи з метою своєчасної реалізації зобов'язань України в рамках Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом.

Виконання Угоди про асоціацію з ЄС є основою програми реформ Кабінету Міністрів. Саме тому Уряд доклататиме всіх зусиль для успішної реалізації Угоди про асоціацію у цілому. Успішне виконання завдань дозволить поглибити роботу зони вільної торгівлі з ЄС, зокрема в найбільш чутливих сферах щодо: зменшення тарифних і технічних бар'єрів у торгівлі товарами, відкриття доступу до ринків послуг і державних закупівель, наближення законодавства України до права ЄС. У лютому 2018 року Кабінет Міністрів України спільно з Верховною Радою України напрацювали та схвалили Дорожню карту законодавчого забезпечення виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом на 2018-2019 роки⁴²². Документ був покликаний активізувати євроін-

⁴²¹ Див. : Про виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Постанова КМ України № 1106 від 25.10.17 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1106-2017-%D0%BF#n13>.

⁴²² Див. : Дорожня карта законодавчого забезпечення виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони на 2018–2019 роки: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/media/uploaded-files/karta-prioritetnikh-zakonoproektiv-u-sferi-evropeyskoi-integratsii.pdf>.

теграційні процеси в Україні. Дорожня карта – це пакет, що містить 57 законопроектів, які мала розглянути Верховна Рада України протягом двох років. Утім, за інформацією Голови Комітету з питань інтеграції України до ЄС Верховної Ради України І. Климпуш-Цинцадзе, Кабінетом Міністрів України 2020 року було внесено 23 законопроекти⁴²³.

Станом на кінець 2021 року на сайті Уряду розміщено перелік із 35 законопроектів у сфері європейської інтеграції України, які потребують невідкладного розгляду Верховною Радою України⁴²⁴.

З процедурного погляду всі інституційні елементи вбудовано до чинних структур і механізмів, характерним прикладом чого є розгляд питань підготовки та проведення Ради й Комітету Асоціації на засіданнях Уряду та урядового комітету, відповідно. 2020 року ці питання розглядали окремо на засіданнях українських частин двосторонніх органів (Ради та Комітету з питань співпраці Україна–ЄС), що в подальшому потребувало додаткового оформлення їх рішень у рамках урядових регламентних процедур. Ці дві характерні риси координаційного механізму дозволили уникнути створення окремого правового режиму для політики європейської інтеграції і заклали передумови для її остаточного оформлення як складової кожного конкретного напрямку внутрішньої державної політики.

Іншим важливим елементом механізму моніторингу за провадження УА є звітність. Починаючи з 2015 року, Урядовий офіс підготував кілька доповідей з цього питання⁴²⁵. Останній звіт щодо заходів із імплементації протягом п'яти-

⁴²³ Див. : Успіх євроінтеграції залежить від взаємодії різних гілок влади: http://comeuroint.rada.gov.ua/news/main_news/73306.html.

⁴²⁴ Див. : Законопроекти у сфері європейської інтеграції України, які потребують невідкладного розгляду Верховною Радою України: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/evropejska-integraciya/nablizhennya-zakonodavstva-ukrayini-do-prava-yes/zakonoproekti-u-sferi-evropejskoyi-integraciyi-ukrayini-yaki-potrebuyut-nevidkladnogo-rozglyadu-verhovnoyu-radoyu-ukrayini>.

⁴²⁵ Див. : Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (за 2015–2020 роки). https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/aa_implementation_report_2015-2020_ukr_final_0.pdf.

річного періоду чинності УА, було представлено у лютому 2021 року. Звітування є досить ефективним способом ознайомлення Європейської Комісії, а також широкої громадськості з оглядом українських заходів і результатів у сфері імплементації УА, визначенням пріоритетних напрямків поглиблення євроінтеграційних процесів. З іншого боку, Урядовий офіс концентрується скоріше на досягненнях, оминаючи проблемні питання. Ось чому реальна картина всього процесу імплементації не стає надбанням громадськості.

Європейська інтеграція в Конституції України. Україна обрала свій стратегічний напрям – інтеграцію до європейського економічного, політичного та правового простору. Вступ до Європейського Союзу визначено як головний пріоритет і стратегічна мету України на найвищому державному рівні. Верховна Рада підтримала зміни до Конституції України на шляху до Європейського Союзу та НАТО.

20 вересня 2018 року Верховна Рада спрямувала до Конституційного суду президентський законопроект про внесення змін до Конституції України щодо стратегічного курсу держави на отримання повноправного членства України в ЄС та НАТО⁴²⁶. 22 листопада цього самого року Конституційний Суд України надав позитивний висновок щодо цього законопроекту⁴²⁷. І того самого дня Верховна Рада прийняла законопроект у першому читанні. Ці зміни до Конституції України набули чинності 21 лютого 2019 року.

Зміни, що орієнтовані на незворотний курс України на європейську та євроатлантичну інтеграцію, передбачені в преамбулі Конституції України разом із підтвердженням європейської ідентичності українського народу. Стаття 85 пе-

⁴²⁶ Див. : Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) : Проект Закону № 9037 від 03.09.18 : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64531.

⁴²⁷ Див. : Висновок Конституційного Суду України № 3-в/2018 у справі за конституційним зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору) вимогам статей 157 і 158 Конституції України(реєстр. № 9037): <https://ccu.gov.ua/docs/2441>.

редбачає як повноваження Верховної Ради України визначення засад внутрішньої і зовнішньої політики та реалізацію стратегічного курсу держави на отримання повноправного членства України в Європейському Союзі та НАТО. Стаття 102 доповнена положенням: "Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору". До ст. 116 внесено новий пункт, згідно з яким Кабінет Міністрів "забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору"⁴²⁸.

З метою забезпечення незворотності європейського та євроатлантичного курсу України на основі ст. 102 (ч. 3) Конституції України прийнято спеціальний акт – Указ Президента України "Питання європейської та євроатлантичної інтеграції", що містить План заходів з реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору⁴²⁹. Указ виключає можливість відхилення від стратегічного курсу, закріплюючи функції і відповідальність усіх органів влади в Україні щодо реалізації цього курсу. Кабінет Міністрів України у співпраці з відповідними державними органами забезпечує імплементацію Плану заходів з реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, щоквартально інформує Президента України про стан його реалізації, забезпечує звітність про виконання Плану заходів протягом встановлених термінів.

План заходів, що розрахований на 2019-2020 роки, містить 31 пункт, зокрема, щодо розробки пропозицій з пере-

⁴²⁸ Конституція України від 28.06.96 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>

⁴²⁹ Див. : Питання європейської та євроатлантичної інтеграції : Указ Президента України №155/2019 від 20.04.19: <https://www.president.gov.ua/documents/1552019-26586>.

гляду Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і співпраці з ЄС щодо подальшої лібералізації торгівлі, укладання Угоди про оцінювання відповідності та прийнятність промислової продукції (Угода АСАА); інтеграції до внутрішніх ринків ЄС у сферах енергетики та цифрової економіки; співпраці у сфері свободи, безпеки та юстиції.

Виклики імплементації УА Україна–ЄС. Одним із серйозних викликів, з якими стикається Україна, є небажання судових органів держави імплементувати та ефективно застосовувати джерела міжнародного права у власних рішеннях. Це відбувається, головним чином, через: переконання, що міжнародна судова практика не має значення для систем цивільного права; потребу в забезпеченні перекладу судової практики та судових позицій; відсутність перекладу судової практики українською мовою для допомоги суддям з адаптації своїх рішення з найкращими європейськими стандартами. Крім того, Верховна Рада України не завжди уповноважена розв'язувати суперечності між ратифікованими міжнародними угодами та національним законодавством.

Ще однією проблемою імплементації Угоди ЄС–Україна є необхідність враховувати в правотворчій діяльності органів державної влади динамічних змін у нормативно-правових актах ЄС, до яких Україна наближує своє законодавство. Тому необхідно розглядати можливість включення нових динамічних норм законодавства ЄС до додатків УА. Рада асоціації має компетенцію з оновлення або внесення змін до додатків (I до XLIII) УА, беручи до уваги розвиток законодавства ЄС і відповідних стандартів, що викладені у міжнародних документах і визнані сторонами (ст. 463(3)).

Мети ефективної імплементації та застосування УА між Україною та ЄС можна досягнути шляхом прийняття спеціального закону про імплементацію, що має вирішити всі потенційні колізії положень УА з українськими законодавчими актами. Наприклад, можна наголосити на порівнянні механізму імплементації УА Україна–ЄС із застосуванням Європейської конвенції з прав людини (ЄКПЛ), яку Україна ратифікувала 1997 року. Причому, ратифікація ЄСПЛ відбувалася

за двома законами. Першим був закон про ратифікацію ЄСПЛ, де Україна визнавала юрисдикцію Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ)⁴³⁰. Другим став спеціальний закон про суворий правовий механізм застосування практики ЄСПЛ в Україні. Відповідно до ст. 17 Закону "Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини"⁴³¹, рішення останнього стають джерелом права в українському правопорядку. Тим не менше, як наголосив Р. Петров, і практика показує, що рівень ефективного застосування практики ЄСПЛ в Україні вважають незадовільним, таким, що значно відстає від інших європейських країн.

Варто наголосити й на іншому практичному проблемному питанні впровадження УА, яке походить від застосування судової практики ЄС при тлумаченні деяких положень Договорів. Можна впевнено підкреслити, що застосування судових рішень Суду ЄС у рішеннях українських судів є суперечливим та неоднозначним. На нашу думку, унікальною є можливість застосування практики Суду ЄС лише при тлумаченні принципів справедливої взаємної торгівлі між сторонами.

Таким чином подібний закон про імплементацію Угоди ЄС-Україна може розв'язати проблеми його застосування, особливо через факт верховенства законодавства ЄС.

Найважливішим питанням у процесі імплементації УА є юридична сила рішень Ради асоціації і спосіб їх застосування в українському правовому порядку. Безпосереднє застосування рішень Ради асоціації залежатиме від їх безперечного прийняття національними судовими органами. Наразі такий законопроект розробляють експерти, урядовці та члени парламенту. Основні проблеми у процесі підготовки до імплементації Угоди:

⁴³⁰ Див. : Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів N 2, 4, 7 та 11 до Конвенції : Закон України від 17.07.97 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/475/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

⁴³¹ Див. : Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23.02.06 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15#Text>.

1) відсутність жодних положень, що стосуються виконання Порядку денного асоціації Україна-ЄС у часових межах і повному обсязі;

2) відсутність на державному рівні Національного механізму імплементації Угоди про асоціацію;

3) відсутність Національної програми імплементації Угоди про асоціацію з детальним переліком заходів поетапного запровадження Угоди та термінів їх виконання;

4) необізнаність співробітників органів державної влади України щодо особливостей правових механізмів ЄС. Імплементуючи рішення та Плани дій Уряду, вони намагаються *українізувати* механізми та підходи ЄС до наближення законодавства, що не завжди відповідає наявним цілям і завданням УА. Отже, існує нагальна потреба розвитку людських ресурсів, що розуміються на специфіці права ЄС.

Міністерство економіки України розробило програму імплементації Україною Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, яка спрямована на забезпечення повного виконання зобов'язань, що їх взяла на себе Україна. Реалізація програми забезпечить ефективність механізму реалізації Угоди про асоціацію. Імплементация Угоди, у свою чергу, сприятиме переходу відносин між ЄС та Україною на новий рівень – політичну асоціацію та економічну інтеграцію.

Існують думки про те, що Національну програму імплементації (НПІ) слід розробляти у формі державної політики у конкретних сферах, яка забезпечить систематичне впровадження Угоди та структурні реформи у конкретних сферах. Натомість, проект програми імплементації Угоди про асоціацію, що розроблений наразі, не відповідає найкращій практиці. Він, скоріше, є переліком законодавства ЄС із зазначенням термінів (часто просто повторює положення додатків до Угоди про асоціацію) та відповідальних органів державної влади.

Отже, для розробки НПІ необхідно:

1. Розробити детальні плани інституційного розвитку в усіх підгалузях, на які поширюється Угода.

2. Визначити загальний обсяг роботи, включаючи коротко-, середньо- та довготривалі пріоритети та поетапність впровадження Угоди.

3. Визначити потребу у фінансуванні заходів з реалізації програми із фондів технічної допомоги ЄС та інших національних і міжнародних донорів.

4. Консолідувати фінансові ресурси для діяльності з реалізації програми в одному документі, включаючи галузеві та часові профілі (на кінцевій стадії розробки НПП) та джерела фінансування.

5. Створити механізм оновлення НПП на щорічній основі (раз на два роки або за потреби).

6. Забезпечити узгодженість НПП, програми діяльності Кабінету Міністрів і програм центральних органів виконавчої влади між собою, отже визначити необхідність установа олення офіційних процедур, які б забезпечували ефективну співпрацю між підрозділами, що відповідають за стратегічне планування, юридичні питання, а також департаменти/підрозділи з питань європейської інтеграції у міністерствах.

7. Розглянути можливість і формат залучення юристів Верховної Ради України до робочих груп центральних органів виконавчої влади, міжвідомчих робочих груп, які розроблятимуть законопроекти з метою імплементації Угоди про асоціацію.

8. З'ясувати доступність інформації ЄС і роз'яснювальних матеріалів у сфері регулювання нормативно-правових актів і надіслати їх разом із оригіналом тексту законодавчого акту ЄС для перекладу при підготовці до розробки нормативно-правових актів щодо імплементації Угоди про асоціацію. Матеріали мають бути доступні для робочої групи під час розробки нормативно-правового акту та згодом передані (напр., в електронному вигляді) всім керівникам, які беруть участь у реалізації НПП.

9. Провести юридичні тренінги для українського судового персоналу з метою ознайомлення їх із особливостями правової системи ЄС і важливістю застосування практики Суду ЄС під час здійсненні правосуддя.

10. Для підготовки національних версій актів *acquis* забезпечити: процес перекладу; технічне редагування досвідченими фахівцями; перегляд текстів перекладів юридичними експертами в конкретних сферах, що регулює акт *acquis*; редакційне корегування.

Імплементація та моніторинг імплементації НПП здійснюватиметься за допомогою таких заходів:

1. Затвердження НПП нормативно-правовим актом, який визначатиме механізм моніторингу, перегляду, фінансування, розвитку та організації роботи міжвідомчих груп і підгруп під керівництвом заступників міністрів для координації та нагляду за переглядом плану в кожній установі, а також для інших заходів з реалізації Угоди через НПП.

2. Установлення періодичної (щоквартальної або піврічної) звітності центральних органів виконавчої влади перед координаційним органом щодо реалізації заходів НПП.

3. Досягнення спільного розуміння між координаційним органом і міністерствами та відомствами щодо питань, потреб і цілей під час імплементації.

4. Забезпечення розгляду та негайної реакції на зауваження ЄС у процесі імплементації Угоди, що передбачає:

- огляд та аналіз коментарів;
- залежно від згоди/незгоди: виправлення плану/заходів з реалізації або подання обґрунтованих аргументів для досягнення взаємної згоди або компромісу.

5. Розробка та запровадження інформаційної системи онлайн моніторингу виконання заходів НПП, базуючись на результатах підготовчої роботи з розробки НПП.

6. Підвищення рівня оцінювання відповідності законів законодавству ЄС та іншим міжнародно-правовим зобов'язанням України у відносинах з ЄС, унеможливлення процедури затвердження правових актів, які не відповідають зазначеним стандартам.

7. Створення системи моніторингу впровадження НПП, яка мала б таке саме значення, як аналогічна система моніторингу реалізації державної програми.

8. Відстеження координаційним органом розпоряджень та інструкцій центральних органів виконавчої влади, що видані на виконання НПП; запровадження процедури обов'язкового інформування координаційного органу центральними органами виконавчої влади.

Таким чином, на сучасному етапі модернізація України має бути здійснена з урахуванням обраного шляху до європейської інтеграції. Перед Україною стоїть завдання завершення реформи державного управління з урахуванням європейських стандартів і рекомендацій, що висловлені західними експертами та керівними органами ЄС. Отже, запровадження Угоди про асоціацію між Україною та ЄС/ЗВЗВТ, що супроводжується реформами, приведе до всебічного наближення до законодавства та стандартів ЄС і матиме своїм наслідком поступову економічну інтеграцію України до внутрішнього ринку ЄС, створення спільного економічного простору.

4.2. Правові способи реалізації положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, – з іншої є новим етапом у встановленні політико-правових, торговельних і соціокультурних відносин між Україною та ЄС. Крім того, створена на основі положень розд. IV Угоди ("Торгівля та питання, пов'язані із торгівлею") зона вільної торгівлі являє собою потужний міжнародно-правовий інструмент для поглиблення торговельної співпраці між сторонами УА у формі повного скасування чи зменшення мит, зборів, інших платежів, що пов'язані з імпортом або експортом товару (ст. 29-31 Угоди)⁴³². Відповідно до ст. 35 Угоди про асоціацію, кожна зі Сторін УА зобов'язана не запроваджувати заборони

⁴³² Див. : Угода про асоціацію. *Урядовий портал*: <https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/evropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu>.

або обмеження щодо імпорту та експорту товарів Сторін УА. Іншими словами, на основі торговельних положень Угоди про асоціацію створено умови для повної лібералізації торгівлі між Україною та Європейським Союзом.

Важливо також додати, що сторонами передбачено створення механізму моніторингу та його інституційної складової за виконанням положень Угоди про асоціацію та відповідно – положень розд. IV. Попри те, що торговельна складова Угоди спрямована на поступове взаємне відкриття ринків для товарів і послуг (ст. 154), покращення інвестиційного клімату для України та товарообороту між сторонами, важливою умовою для успішного функціонування ЗВТ є *реалізація правових норм у торговельній сфері*. Саме завдяки реалізації положень Угоди сторони виконують покладені на них зобов'язання. Перелік правових зобов'язань чималий і відображений не тільки у статтях УА, але й у додатках до Угоди. Зокрема, там міститься інформація щодо графіків виконання зобов'язань центральними органами виконавчої влади України (ЦОВВ), правових засад гармонізації та інших способів наближення національного законодавства до права ЄС.

У тексті Угоди відсутній як чіткий перелік способів реалізації положень УА, так і визначення *правової реалізації*. З огляду на це, доцільно розглядати правову реалізацію в контексті правового аналізу статей і додатків до Угоди, в яких містяться правові зобов'язання щодо наближення, адаптації, гармонізації законодавства України, відповідно до актів первинного та вторинного законодавства Європейського Союзу. Наразі не можна стверджувати й про уніфікований доктринальний підхід щодо надання визначення способам реалізації, як наприклад, гармонізація, адаптація, правове наближення тощо.

Тим не менш, зважаючи на всеохоплюючий характер зони вільної торгівлі між Україною та ЄС і безпрецедентну низку сфер співпраці, постає вкрай важливе питання про законодавче закріплення способів реалізації ЗВТ, а також розробку пропозиції з переліку правових критеріїв розмежування цих

способів. Зважаючи на це потрібно дослідити та надати визначення таких понять, як *гармонізація, транспозиція, нормативно-правове наближення, адаптація, нормативно-правова апроксимація, приєднання до міжнародних договорів, поступове наближення до політики та права ЄС*, які застосовано у низці статей УА, що мають на меті здійснення Україною заходів з приведення національного законодавства у відповідність до права ЄС. Іншими словами, це створення таких умов в законодавстві України, які відповідатимуть вимогам правової системи ЄС. Однак, незважаючи на те, що ці поняття переслідують одну мету, вони відрізняються одне від одного особливостями застосування внутрішньозаконодавчої процедури ухвалення нормативно-правових актів з метою виконання Україною зобов'язань, відповідно до Угоди, а також правової природи акту ЄС, зокрема, ідеться про директиву або регламент.

Важливо зауважити, що іншим питанням, яке досі залишається без відповіді, є відмінність у застосуванні зазначених термінів в україномовній та англomовній версії УА: наприклад, у ст. 356 в україномовній версії УА вжито термін *поступова гармонізація*, у той час, як в англomовному варіанті – *gradual approximation*. Такі суттєві розбіжності у перекладі правових термінів доволі негативно впливають на розуміння термінів. Зокрема, у вказаній статті йдеться про *"поступову гармонізацію української статистичної системи з Європейською статистичною системою"*. Вочевидь, ідеться про приведення у відповідність національного законодавства до європейських статистичних стандартів. У той самий час, в англomовній версії термін *апроксимація* застосовано. Цікаво, що його вжито і в україномовній версії тексту Угоди, наприклад, у ст. 322 УА *"Вирішення спорів у зв'язку з нормативно-правовою апроксимацією"* у контексті виконання українською стороною зобов'язань із наближення національного законодавства до права ЄС. Таким чином, постає необхідність з'ясування питання щодо розмежування цих правових понять або ж навпаки – використання *апроксимації* та *гармонізації* як тотожних понять. Те саме стосується й

таких термінів, як *нормативно-правове наближення, адаптація*. Зокрема, І. А. Березовська стверджує, що "в УА йдеться про різні способи визначення одного й того самого процесу, головною метою якого є створення однакових правових умов для суб'єктів співробітництва між Україною та ЄС".

О. В. Тарасов зазначає, що термін *гармонізація* в широкому сенсі застосовують не лише до національного законодавства, але й до технічних норм, стандартів, методологій тощо⁴³³. Однак цей термін можна застосовувати й щодо національного законодавства – у цьому випадку *гармонізація* буде тотожна терміну *адаптація*. С. М. Ратушний стверджує, що "правова гармонізація є процесом цілеспрямованого зближення та узгодження змісту національних правових приписів з метою досягнення максимально високого ступеня узгодженості та сумісності відповідних правових систем, дотримання міжнародних універсальних і регіональних правових стандартів"⁴³⁴.

Таким чином, у рамках української правової доктрини не існує єдиного підходу щодо визначення, тлумачення та співвідношення термінів *адаптація, гармонізація, апроксимація*.

На нашу думку, поняття *гармонізація* слід вживати лише у сенсі наближення національного законодавства, відповідно до положень *директив ЄС*. Чому ж саме директива, а не, наприклад, регламент? За правовою природою директива є більш гнучким джерелом законодавства ЄС, ніж регламент, оскільки директива, у першу чергу, – це законодавчий акт, що встановлює мету, якої мають досягти всі країни ЄС. Однак держави – члени ЄС самі обирають способи досягнення цієї мети⁴³⁵. А регламент є більш прямим, негнучким законодавчим актом. Жодних подальших обговорень щодо застосування правил ЄС не потрібно здійснювати. За законодав-

⁴³³ Див. : Тарасов О. В. Адаптація, імплементація чи гармонізація права ЄС? *Європейська інтеграція в контексті сучасної геополітики*. Харків. 2016. С. 30–39 : https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/11315/1/Tarasov_30-39.pdf.

⁴³⁴ Ратушний С. М. Питання правової гармонізації в контексті імплементації Угоди про асоціацію Україна-ЄС. *Правове регулювання економіки*. 2017. № 16 : https://kneu.edu.ua/userfiles/24_11_2015/2017/22_pdf.pdf.

⁴³⁵ Див. : Regulations, Directives and other acts: https://europa.eu/european-union/law/legal-acts_en.

чою силою регламенти не мають аналогів у будь-якій іншій частині законодавства ЄС. Директиви не мають такого самого рівня законодавчого ефекту: вони не вимагають такої кропіткої роботи при їх створенні та значною мірою засновані на *інструкціях*, що передані державам-членам. Регламенти універсальні за правовою природою та розроблені для кожної держави – члена ЄС. Зазвичай директиви також застосовують до кожної країни ЄС, але іноді вони можуть бути адресовані одній державі – члену ЄС або їх певній групі⁴³⁶.

Техніка наближення національного законодавства, відповідно до положень директив ЄС, відрізняється від технічних засобів наближення національного законодавства, згідно з нормами регламентів. Зокрема, ідеться про пряме копіювання тексту цілих статей актів первинного та вторинного законодавства ЄС і застосування цього тексту в національних нормативно-правових актах. Звісно, щодо директив таке копіювання є абсолютно зайвим і неефективним⁴³⁷. Положення регламентів є завжди прямо застосовними та мають пряму дію. Це означає, що відповідні суб'єкти (фізичні, юридичні особи чи навіть держави) можуть посилалися на норми регламентів у національних судах⁴³⁸. Таким чином забезпечується ефективність застосування законодавства ЄС у національній правовій системі. У деяких випадках директиви також мають пряму дію, але, в основному, щодо захисту прав окремих осіб. Згідно зі ст. 288 ДФЄС регламент є обов'язковим і підлягає прямому застосуванню у всіх державах – членах ЄС⁴³⁹.

⁴³⁶ Див.: Understanding the difference between EU Directives and EU Regulations. Certification experts: <https://certification-experts.com/understanding-the-difference-between-eu-directives-and-eu-regulations/>

⁴³⁷ Див. : Рекомендації для українських органів державного управління щодо наближення до права ЄС. Київ. 2018 : https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/legal_approximation_guidelines_ukr_new.pdf ст. 39 (дата звернення: 16.08.21).

⁴³⁸ Див. : The direct effect of European law. EUR-Lex. Access to European Union law: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/TXT/?uri=LEGISSUM:l14547>

⁴³⁹ Див. : Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E288>

Іншими словами, зважаючи на обов'язкову природу застосування регламенту ЄС, доцільніше саме у цьому випадку застосовувати методологію копіювання тексту до національного законодавства – створити в національному законодавстві правові умови функціонування стандартів ЄС. Та не лише створити, а цілком прийняти ці стандарти.

Важливим джерелом надання чіткішої відповіді на питання про обрання вірної юридичної техніки адаптації законодавства України, відповідно до права ЄС, є положення додатку XVII до УА "Нормативно-правове наближення". Згідно з п. 2 ст. 2 "Положення законодавчих актів, що застосовуються та зазначені у пункті 1, мають стати частиною національного законодавства України таким чином: (а) якщо законодавчий акт є Регламентом або Рішенням ЄС, то він має стати як такий, частиною національного законодавства України; (b) якщо законодавчий акт є Директивою ЄС, то за компетентними органами України залишається право вибору форми та способу його імплементації"⁴⁴⁰. Тут застосовано термін *імплементація* у ширшому сенсі, ніж *гармонізація*, оскільки контекстуально він передає значення слова як *реалізація*. На нашу думку, доцільно запропонувати у випадку наближення національного законодавства до положень регламентів саме цей термін – *імплементація*, адже його застосовано в УА часто в контексті наближення до відповідних стандартів (які наявні саме у регламентах). Отже, зважаючи на це, слід здійснити такі узагальнення: наразі не існує загальноприйнятого доктринального підходу до розробки критеріїв розмежування понять *гармонізація*, *адаптація*, *апроксимація* тощо. Тим не менш, більшість авторів дотримують думки про тотожність термінів за значенням, адже спрямовані вони на створення відповідних правових умов для успішного функціонування норм правової системи ЄС.

Термін *гармонізація* національного законодавства, відповідно до права ЄС, може бути застосований лише до директив,

⁴⁴⁰ Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine of the other part. L. 161.

але не регламентів. Щодо регламентів запропоновано застосування поняття *імплементація* задля уникнення розбіжностей у використанні юридичної термінології.

Іншим, порівняно новим правовим способом реалізації положень ЗВТ, є *транспозиція*. Р. Петров одним із перших серед науковців виокремив транспозицію в окремий правовий термін. Він дотримує думки про те, що поняття *транспозиція* права є процесом, що має на меті досягнення зближення з правом ЄС чи іншої міжнародної організації, і передбачає застосування багатьох методів і способів задля досягнення мети перенесення *acquis* ЄС до правових систем третіх країн. Крім того, він вважає особливими рисами поняття *транспозиція* права в царині зовнішніх відносин ЄС *матеріальні* та *процесуальні* способи перенесення *acquis* ЄС до правових систем третіх країн⁴⁴¹.

Як було зазначено, *транспозиція* є новим доктринальним поняттям у рамках вітчизняної правової доктрини (це цілком зрозуміло, зважаючи на правову природу УА), а деякі вчені ототожнюють *транспозицію* з *гармонізацією*. На нашу думку, *транспозицію* варто виокремити як новий спосіб реалізації положень ЗВТ. Первинною метою транспозиції є перенесення правових положень актів вторинного законодавства ЄС до національної правової системи – у цій частині *гармонізацію* й *транспозицію* ототожнюють щодо мети. Але, якщо проаналізувати текст статей УА, то можна дійти висновку про те, що термін *транспозиція* (у ст. 96 УА використано термін *транспонування*) застосовують щодо більшої лібералізації ринку послуг: "З метою поступової лібералізації транскордонного надання послуг між Сторонами, Комітет з питань торгівлі регулярно переглядає переліки зобов'язань, про які йдеться в статті 95 цієї Угоди. Такий перегляд враховує рівень прогресу стосовно транспонування, впровадження та застосування правових актів ЄС, зазначених у Додатку XVII

⁴⁴¹Див. : Петров Р. А. Транспозиція "acquis" Європейського Союзу у правові системи третіх країн. Київ. Истина. 2012. С. 229-281.

до цієї Угоди, та їхній вплив на усунення решти перешкод на шляху транскордонного надання послуг між Сторонами".

У зв'язку з наведеним текстом ст. 96 УА постає питання: чи використовують термін *транспозиція* лише до такого правового аспекту співпраці, як транскордонне надання послуг? Чому в цій статті Угоди використовують саме термін *транспозиція*? Відповідь пов'язана, як неодноразово наголошено, з відсутністю в рамках національного законодавства офіційного глосарію таких термінів, як *адаптація*, *апроксимація*, *гармонізація*, *наближення* та *транспозиція*.

При аналізі англomовного тексту Угоди помітно, що слова *транспозиція* й *транспонування* вживають 30 разів, переклад при цьому українською мовою різниться: замість дієслова *транспонувати* (як в англomовній версії⁴⁴²) запропоновано *впровадити*. Крім цього, у ст. 3(1) додатку XVII до УА поряд з дієсловом *транспонувати* вжито також дієслово *впровадити*, у ст. 5(3) – ще й термін *імплементація* поряд із *транспозицією*.

Якщо аналізувати сфери співпраці, до яких застосовують правову *транспозицію*, слід назвати такі основні напрямки, як заснування підприємницької діяльності, торгівля послугами, електронна торгівля, поточні платежі та рух капіталу. Таким чином, можна припустити, що *транспозицію* права застосовують до конкретних положень УА, зокрема, у випадку додаткового відкриття ринку.

Наразі ми пропонуємо виокремити термін *транспозиція* як окремий спосіб реалізації положень УА, при цьому результатом *транспозиції* буде наближення законодавства України до права ЄС, що дає підстави частково ототожнювати *транспозицію* з *гармонізацією*, *апроксимацією*.

Отже, дослідивши зміст таких термінів, як *гармонізація* та *транспозиція*, варто проаналізувати тепер технічні аспекти такої реалізації положень УА. Наближення законодавства відбувається не лише щодо директив і регламентів, які вказані в самому тексті Угоди про асоціацію. Список актів вто-

⁴⁴² Перше речення ст. 58(8) УА.

ринного законодавства є у додатках до Угоди. Бувають випадки, за яких на рівні ЄС внесено зміни до директиви або регламентів, але в рамках Угоди ці зміни не враховано.

Візьмемо до прикладу доповнення XVII-5 до додатку XVII: ця частина додатку охоплює Правила, що застосовують до міжнародного морського транспорту. Тут наявний перелік директив і регламентів ЄС, щодо яких Україна має гармонізувати національне законодавство або ж імплементувати відповідні положення. Крім того, наведено інформацію щодо графіку виконання положень цих директив і регламентів. Зокрема, щодо Регламенту (ЄС) № 336/2006 Європейського Парламенту та Ради від 15.02.06 з імплементації у рамках Співтовариства Кодексу управління міжнародною безпекою та відміни дії Регламенту Ради (ЄС) № 3051/95⁴⁴³ застосовано графік, згідно з яким положення Регламенту мають бути впроваджені протягом трьох років від дати набуття чинності цією Угоди.

Процес нормативно-правового наближення є надзвичайно складним та одночасно комплексним, оскільки ЦОВВ, що відповідальні за гармонізацію, мають розробити власний підхід щодо адаптації національного законодавства, не копіюючи підхід третіх країн, адже правова система кожної держави є унікальною.

Етап планування адаптації законодавства, відповідно до права ЄС, передбачає, що аналіз положень не обмежується лише дослідженням положень директиви чи регламенту, які Україна зобов'язалася транспонувати чи імплементувати до національного законодавства. Потрібно зважати також на пов'язану з цим актом вторинного законодавства практику Суду ЄС, м'яке право та навіть Установчі договори ЄС.

Для імплементування Україною положення Регламенту № 336/2006 Наказом № 512 Міністерства інфраструктури

⁴⁴³ Див. : Регламент Європейського парламенту і Ради (ЄС) № 336/2006 від 15.02.06 про імплементацію Міжнародного кодексу з управління безпекою в межах Співтовариства та про скасування Регламенту Ради (ЄС) № 3051/95. Верховна Рада України: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_006-06#Text

України від 14.10.14 було затверджено Загальний відомчий план заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, – з іншої, на 2014-2017 роки⁴⁴⁴: у документі вказано терміни виконання зобов'язань, які випливають не тільки із зазначеної директиви, але й з інших актів вторинного законодавства, а також статей УА. Наприклад, відповідальним органом за виконання положень цього Регламенту є Робоча група у сфері безпеки та перевезення небезпечних вантажів, а кінцевою датою виконання зобов'язань вказано липень 2016 року. Крім того, розроблено Дорожню карту щодо Регламенту № 336/2006⁴⁴⁵. У частині "Регулювання та контроль виконання" наявна інформація щодо необхідності внесення змін до українських підзаконних актів з метою приведення національного законодавства у відповідність до положень УА. У частині "Пріоритети і час" вказано первинні та вторинні завдання з метою імплементації положень Регламенту. До прикладу:

- 2016 рік – розпочати підготовку до процедури визнання ЄК Регістру Судноплавства України як визнаної організації, згідно з Регламентом (ЄК) 391/2009;
- 2017 рік – уповноваження визнаних організацій (згідно з Регламентом (ЕС) 391/2009 і Директивою 2009/15/ЕС) щодо сертифікації з управління безпекою судноплавних компаній і суден, відповідно до положень Регламенту 336/2006;
- 2017 рік – забезпечення офіційного перекладу українською мовою Міжнародного кодексу з безпеки високошвидкісних суден з метою його імплементації.

⁴⁴⁴ Про організацію роботи з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Верховна Рада України: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0512733-14#>

⁴⁴⁵ Див. : Нормативно-правова база співробітництва з ЄС. Офіційний веб-сайт Міністерства інфраструктури України: <https://mtu.gov.ua/content/normativnopravova-baza-spivrobitnictva.html>.

Крім вказаних способів реалізації УА варто назвати й такий, як *приєднання до міжнародних договорів та укладання додаткових міжнародних угод*. Цей спосіб реалізації зобов'язань не є типовим для держав – нечленів ЄС, які підписали угоду про асоціацію, але, зважаючи на поглиблений і всеосяжний характер ЗВТ, це є цілком виправданою правовою *вимогою* в обмін на вільний доступ до внутрішнього ринку ЄС.

Варто зауважити, що такі терміни, як *приєднання та укладання* у рамках міжнародного договірної права слід розмежовувати. Процес укладання є довготривалим і поетапним: підготовка тексту угоди, її подальше прийняття, підписання та надання згоди на її обов'язковість Верховною Радою України. У той час, як *приєднання* є лише формою міжнародного акту, який також розуміє надання згоди України на обов'язковість для неї міжнародної угоди.

В УА наявна значна кількість статей із посиланнями на міжнародно-правові документи: наприклад, у ст. 76(4) (b) Угоди зазначено, що "Сторони прагнуть поступової взаємодії їхніх відповідних транзитних митних систем з метою подальшої участі України в спільній транзитній системі, відповідно до Конвенції про процедуру загального транзиту від 20 травня 1987 року"⁴⁴⁶. Отже, виходячи з тексту цієї частини ст. 76, можна дійти висновку, що зобов'язання для України приєднатися до конвенції прямо не закріплено, проте чітко окреслено зобов'язання у подальшому брати участь у спільній транзитній системі (через виконання п. 453-474 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС).

Іншим прикладом цього способу реалізації положень УА є зобов'язання України укласти з ЄС Угоду про оцінювання відповідності та прийнятність промислової продукції (АСАА). Згідно із п. 201 Плану заходів з виконання Угоди про асоціа-

⁴⁴⁶ <https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-vikonannya-ugodi-pro-asociaciyu-mizh-ukrayinoyu-z-odniyeyi-storoni-ta-yevropejskim-soyuzom-yevropejskim-spivtovaristvom-z-atomnoyi-energiyi-i-yihnimi-derzhavami-chlenami-z-inshoyi-storoni>

цію між Україною та ЄС прямо сформульоване завдання для ЦОВВ: "Забезпечення проведення перевірки відповідності законодавства, стандартів та інфраструктури України до вимог ЄС з метою підписання Угоди про оцінку відповідності та прийнятність промислових товарів (Угода АСАА) для перших пріоритетних секторів промислової продукції".

Таким чином, *приєднання до міжнародних договорів та укладання міжнародних угод* варто виокремити як новий спосіб реалізації положень УА, адже прийняття на себе нових міжнародно-правових зобов'язань є умовою успішного виконання Україною положень УА.

Завершуючи аналіз основних способів реалізації Угоди про асоціацію, варто наголосити та додати, що чи не найважливішим ключовим етапом гармонізації, *транспозиції та імплементації* національного законодавства, а також *приєднання до міжнародних договорів* є процес *моніторингу додержання зобов'язань*, відповідно до Угоди про асоціацію. Згідно зі ст. 475(1) УА "моніторинг означає безперервну оцінку прогресу у виконанні та впровадженні всіх заходів, які охоплює ця Угода". Головною метою здійснення такого моніторингу є поступове відкриття ринку ЄС для товаровиробників, постачальників послуг (ст. 154(1) УА). Інституційний механізм моніторингу представлено такими органами, як Рада асоціації, Комітет асоціації і підкомітети – їх утворено відповідно до положень УА. Також інституційний механізм моніторингу виконання Угоди представлено Урядовим офісом з європейської та євроатлантичної інтеграції, який є основним суб'єктом інформаційно-аналітичної системи, єдиним інструментом планування, моніторингу та оцінювання результативності виконання Угоди (п.4(28)) Положення про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції⁴⁴⁷.

⁴⁴⁷ Див. : Про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції. *ВР України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2017-%D0%BF#n92> (дата звернення: 23.08.21)

Узагальнюючи дослідження правових способів реалізації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, слід зазначити, що нею запропоновано нову форму як політичної асоціації, так і економічної інтеграції. Узяті в рамках УА міжнародно-правові зобов'язання можуть бути дотримані через гармонізацію, транспозицію та приєднання до міжнародних договорів. Ці способи використовують з головною метою – приведення законодавства України у відповідність до правової системи ЄС. Тим не менш, кожен серед названих способів має певні правові особливості: наприклад, *гармонізацію* застосовують, коли йдеться про наближення національного законодавства, відповідно до директив ЄС. Якщо потрібно впровадити, наприклад, технічні стандарти ЄС (які зазвичай закріплені в регламентах ЄС), слід застосовувати *імплементацию*. *Транспозиція* є новим правовим терміном, застосування якого досі є дискусійним серед українських правознавців. Однак, зважаючи на використання в УА цього терміну в контексті надання додаткового ринку послуг у визначених УА та додатках до Угоди сферах, пропонуємо виділити *транспозицію* як правовий спосіб реалізації.

Реалізація міжнародно-правових зобов'язань у рамках УА можлива також й через приєднання до міжнародних договорів, учасником яких вже є ЄС, а також підписання нових міжнародних угод з метою приведення національного законодавства у відповідність до стандартів ЄС.

4.3. Правозастосування Угоди про асоціацію з ЄС у правопорядку України

Частиною першою ст. 9 Конституції України встановлено, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України. Міжнародні договори України, які набули чинності, не лише сприяють розвитку міждержавної співпраці у різних сферах суспільного життя та належному забезпеченню національних інтересів, здійсненню цілей, зав-

дань і принципів зовнішньої політики України, що закріплені у Конституції України, а й можуть, завдяки своєму пріоритету над нормами відповідних законодавчих актів України, змінювати регулювання правових відносин, що встановлені законодавством України⁴⁴⁸.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС⁴⁴⁹, яка набула чинності 1 вересня 2017 року, відтворює поглиблені відносини між сторонами, що зумовлює потребу реалізації її положень за допомогою низки правових інструментів, зокрема врахування позиції Суду ЄС у процесі імплементації Угоди. Угода містить запозичені положення з установчих договорів про ЄС і значну кількість внесених до додатків актів інститутів Євросоюзу, при застосуванні яких Україна має враховувати відповідну практику ЄС у цих сферах. Практика реалізації актів інститутів ЄС відображена у правозастосовній практиці Європейської Комісії, у практиці застосування Судом ЄС. Правові позиції, що сформульовані в рішеннях Суду ЄС, а також за запитом у преюдиційних рішеннях Суду ЄС можуть стати дієвим інструментом для формування українського законодавства у контексті його наближення до законодавства ЄС. Реалізація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС залежатиме від національної імплементації угоди, визначення її статусу в системі джерел національного права.

Як слушно зауважує Д. Терлецький, сприйняття та використання міжнародних договорів, внесення їх до складу національного законодавства як безпосередніх джерел правових норм, що регламентують поведінку суб'єктів національного права та, напевне, високий потенціал судової влади у вирішенні колізій між нормами національного законодавства та нормами міжнародних договорів, згода на обов'язко-

⁴⁴⁸ Див. : Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму ВСС України з розгляду цивільних і кримінальних справ №13 від 19.12.14. Реж. доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14#Text>

⁴⁴⁹ Див. : Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Ст. 2021.

вість яких надана Верховною Радою України, дає підстави стверджувати про особливу роль судових інституцій у регулюванні дії міжнародних договорів в Україні⁴⁵⁰. Це твердження повною мірою стосується й Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, адже, відповідно до європейської правової традиції, будь-яка судова установа при розгляді справи та вирішенні спору виконує низку завдань, основними серед яких є тлумачення правових норм, заповнення прогалин у праві та захист прав й інтересів осіб, які забезпечує відповідний правовий захист.

У спеціальному монографічному дослідженні О. Стрельцова зауважує, що проблемним моментом у використанні форм національного імплементаційного правозастосування є невизначеність характеру дії міжнародного договору на конституційному рівні (нез'ясованість місця міждержавних міжнародних договорів України в ієрархії національного законодавства, невизначеність статусу інших міжнародних угод у системі національного права, відсутність механізму їхньої імплементації тощо)⁴⁵¹. Однак, поки триває доктринальна дискусія, практика свідчить про втілення принципу примату міжнародного права: ухвалення низки рішень судами першої й апеляційної інстанцій, їх остаточне підтвердження Верховним Судом України. Наприклад, ч. 1 ст. 9 Конституції України встановлює, що чинні міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

В Україні вже існує певна практика із цього приводу. Зокрема, Пленум Верховного Суду України наголосив: "Виходячи з положень ст. 9 Конституції України про те, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України, суд не може застосувати закон, що регу-

⁴⁵⁰ Див. : Терлецький Д. С. Конституційно-правове регулювання дії міжнародних договорів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса. 2007. 234 с.

⁴⁵¹ Див. : Стрельцова О. В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом: теорія та практика. Київ. Алерта. 2017. 532 с.

лює правовідносини, які розглядають інакше, ніж міжнародний договір. Водночас міжнародні договори застосовують, якщо вони не суперечать Конституції України"⁴⁵². Це положення можна витлумачити таким чином: про співвідношення закону та міжнародного договору судами під час правозастосування може йтися тільки в тому випадку, коли предмет правового регулювання міжнародного договору та закону збігаються, тобто вказані джерела регулюють відносини, що мають один і той самий суб'єктний склад, об'єкт і зміст.

Як зазначено у Постанові Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ № 13 від 19.12.14, міжнародні договори України, які набули чинності, не лише сприяють розвитку міждержавної співпраці у різних сферах суспільного життя та належному забезпеченню національних інтересів, здійсненню цілей, завдань і принципів зовнішньої політики України, що закріплені у Конституції України, а й можуть завдяки своєму пріоритету над нормами відповідних законодавчих актів України змінювати регулювання правових відносин, що встановлені законодавством України.

Практика судів при здійсненні правосуддя передбачає, що "застосовуючи міжнародні договори України ..., суди повинні враховувати, що при тлумаченні міжнародного договору застосовуються правила ст. 31, 32, 33 Віденської конвенції. ... Поряд із контекстом міжнародного договору враховуються: будь-яка наступна угода між учасниками щодо тлумачення договору або застосування його положень; наступна практика застосування договору, яка встановлює угоду учасників щодо його тлумачення; будь-які відповідні норми міжнародного права, які застосовуються у відносинах між учасниками. У разі виникнення складнощів із застосуванням міжнародних договорів України суди при здійсненні правосуддя можуть використовувати акти та рішення міжнарод-

⁴⁵² Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму ВС України №9 від 01.11.96. Реж. доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/v0009700-96>

них організацій, спеціалізованих органів, які мають повноваження щодо тлумачення відповідних міжнародних договорів або врегулювання спорів щодо тлумачення"⁴⁵³. Це формулювання в узагальненні судової практики є доволі революційним, особливо за умов відсутності чіткості формулювання підходу щодо примату міжнародного права над національним у Конституції України.

Суди при здійсненні правосуддя можуть застосовувати норми міжнародних договорів безпосередньо як частину законодавства України, якщо вжиття відповідних заходів належить до компетенції суду або якщо вони сформульовані в міжнародному договорі як норми прямої дії. Як норми прямої дії підлягають застосуванню судом, зокрема, і норми міжнародних договорів України, які закріплюють права людини та основоположні свободи⁴⁵⁴.

Текст Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і додатки до неї ґрунтуються на основних принципах права ЄС, його спільних цінностях і відтворює норми права ЄС. При цьому застосовують два основні способи: *пряме відсилання до актів права ЄС* (регламентів, директив, рішень, рекомендацій) або *відтворення тексту норми у тексті* Угоди. Це зумовлює реалізацію у правовому порядку України положень Угоди про асоціацію за допомогою низки правових інструментів. До них належать, насамперед, запровадження в Україні практики застосування норм права ЄС, визнання Україною законодавчих актів і рішень Суду ЄС. Крім цього, Угода про асоціацію містить запозичені положення з установчих договорів ЄС, а також значну кількість внесених до додатків актів інститутів Євросоюзу. Застосовуючи їх, Україна має враховувати відповідну практику ЄС у цих сферах. Положення свідчать про те, що суди України під час тлумачення міжнародних договорів мають ураховувати міжнародну правоза-

⁴⁵³ Див. : Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму ВСС України з розгляду цивільних і кримінальних справ №13 від 19.12.14.

⁴⁵⁴ Там само.

стосовну практику. Такий підхід уможлиблює врахування на національному рівні не лише норм міжнародних договорів, а й результатів міжнародної імплементації.

Крім того, ще 2014 року Вищий адміністративний суд України схвалив інформаційний лист у справі № 1601/11/10/14-14 з метою уніфікації підходу щодо застосування у практиці судів посилань на Угоду про асоціацію⁴⁵⁵. Наприклад, суд зазначив, що, враховуючи європейський напрямок розвитку України та мету прийняття Закону України "Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу"⁴⁵⁶, а також набуття чинності Угодою про асоціацію, правові позиції, що сформульовані у рішеннях Суду ЄС, можуть бути враховані судами як аргументація, міркування щодо гармонійного тлумачення національного законодавства України, згідно з усталеними стандартами правової системи Євросоюзу. Як знакове слід зазначити рішення Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду у постанові зі справи № 910/14972/17⁴⁵⁷. У рішенні Верховний Суд застосував пріоритет ст. 198 Угоди про асоціацію⁴⁵⁸, порівняно із національним законодавством України.

Невизначеним також залишається питання прямої дії норм Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, що відрізняються, залежно від процедур, які застосовують в різних правових порядках – у ЄС та в Україні, відповідно. Якщо питання

⁴⁵⁵ Див. : Інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 18.11.14 у справі № 1601/11/10/14-14: http://www.vasu.gov.ua/sudovapraktika/inf_list/il18_11_2014_1601_11_10_14-14/

⁴⁵⁶ Див. : Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України № 1629-IV від 18.03.04. *БВР України*. 2004. № 29. Ст. 367 : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>

⁴⁵⁷ Див. : Постанова Верховного Суду у справі № 910/14972/17 від 17.07.18 : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/75399206>.

⁴⁵⁸ Положення ст. 198 УА стосуються умов та підстав для анулювання торговельної марки. Нею передбачено п'ятирічний період, протягом якого торговельну марку не використовували, як підставу для її анулювання. А національне законодавство України, зокрема Закон України "Про знак для товарів і послуг", передбачає трирічний період.

про пряму дію Угоди про асоціацію у правопорядку ЄС було висвітлено детально в доктрині, зокрема І. Березовською та К. Смирноюю⁴⁵⁹, то питання наділення норм угоди прямої дії у правопорядку України все ще залишається відкритим.

Через відсутність в Україні спеціального закону про імплементацію Угоди про асоціацію, питання про пряму дію є невизначеним. Водночас ще до УА судова практика України вже свідчила про можливість наділення норм міжнародного договору характеру прямої дії. Зокрема, передбачено, що "суди при здійсненні правосуддя можуть застосовувати норми міжнародних договорів безпосередньо як частину законодавства України, якщо вжиття відповідних заходів належить до компетенції суду або якщо вони сформульовані в міжнародному договорі як норми прямої дії ... Як норми прямої дії підлягають застосуванню судом, зокрема, норми міжнародних договорів України, що закріплюють права людини та основоположні свободи"⁴⁶⁰. Отже, Вищий спеціальний суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ визнає, що норми прямої дії мають не всі міжнародні договори, а деякі з них, зокрема ті, що безпосередньо встановлюють права для фізичних осіб. За сутністю це віддзеркалює аналогічний підхід й у правопорядку ЄС.

Незважаючи на можливість доктринально виділити окремі норми УА як норми прямої дії, у тексті угоди відсутня норма, що б дозволяла застосовувати окремі положення УА як норми прямої дії. Так само і в національному законодавстві України відсутні критерії кваліфікації тих чи інших норм міжнародних договорів як самовиконуваних. Отже, можливість застосування окремих положень УА як норм прямої дії на території України віддано на розсуд суб'єкта правозастосування – відповідного органу публічної влади України чи національного суду.

⁴⁵⁹ Смирнова К.В., Березовська І.А. Розвиток доктрини прямої дії міжнародних угод у праві Європейського Союзу. *Право України*. 2019. № 6. С. 15-35.

⁴⁶⁰ Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя : Постанова Пленуму ВСС України з розгляду цивільних і кримінальних справ №13 від 19.12.14.

Як наступне особливе формулювання слід зазначити позицію суду у Постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 04.07.19 у справі 910/4947/18: "Угода про асоціацію дійсно передбачає поступове та послідовне наближення законодавства сторін цієї угоди у сфері інтелектуальної власності, що жодним чином не виключає можливості зазначеного застосування. Статтю 198 Угоди про асоціацію **можна застосовувати як норму прямої дії** (виділення – авт.), оскільки вона встановлює нові стандарти захисту прав інтелектуальної власності. Крім того, у главі 9 "Інтелектуальна власність" розділу 4 "Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею" Угоди про асоціацію списку законодавства і термінів імплементації не встановлено. Твердження скаржника стосовно "невизначеності" статті 198 Угоди про асоціацію є безпідставними, оскільки дана Угода є частиною національного законодавства України (ст. 9 Конституції України та ст. 19 Закону України "Про міжнародні договори України")"⁴⁶¹.

Практика національних судів України свідчить про започаткування процесу застосування Угоди про асоціацію. Примітною характеристикою судової практики застосування Угоди про асоціацію в судах України є те, що всі юрисдикції користуються такими посиланнями. Однак, звичайно, можна виділити адміністративну, цивільну та господарську юрисдикції як основні. Практика переконливо свідчить про те, що Угода про асоціацію є частиною національного законодавства України, її положення мають імперативний характер та є обов'язковими до виконання на всій території України.

Отже, реалізація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС залежатиме від національної імплементації угоди та визначення її статусу у системі джерел національного права. Незважаючи на те, що доктринальна дискусія щодо співвідношення міжнародного та національного права у правопоряд-

⁴⁶¹ Конституція України 1996 р. : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>; Про міжнародні договори України: Закон України № 1906-IV від 29.06.14. ВВР України. 2004. № 50. Ст. 540. : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15#Text>

ку України триває, практика застосування міжнародних угод свідчить про втілення принципу примату міжнародного права. Це засвідчує ухвалення низки рішень судами першої та апеляційної інстанцій та остаточним їх підтвердженням Верховним Судом.

ВИСНОВКИ

Доктринальні дослідження європейської інтеграції були та залишаються віддзеркаленням тих практичних заходів, які реалізуються в цій царині, при чому вивчення євроінтеграційних процесів відбувається з огляду на політичну, економічну та соціальну доктрину. Виходячи з результатів цих досліджень, слід зробити висновок, що інтеграція на рівні Євросоюзу є унікальних явищем, оскільки жодне інше об'єднання у світі не досягло поки що такого рівня інтеграції. Теорії європейської інтеграції, які сформувалися за останні 70 років, цілковито відображають хронологію становлення та розвитку самого ЄС. Зі свого боку теорія рівнів європейської інтеграції, яку започаткував Б. Баласса, ще більшою мірою характеризує етапи еволюції цього інтеграційного об'єднання. Завдяки дії положень Угоди про асоціацію з Євросоюзом у нашій державі наразі реалізується на практиці інтеграція вітчизняної правової системи до права ЄС.

Практика Європейського Союзу щодо укладення міжнародних договорів із третіми країнами та міжнародними організаціями є надзвичайно широкою. Завдяки міжнародним угодам з іншими країнами Євросоюз розповсюджує дію своїх правових норм і цінностей на інші міжнародно-правові суб'єкти. Загалом ЄС володіє цілим інструментарієм міжнародно-правових договорів, які він укладає з третіми країнами: галузеві угоди про співпрацю, угоди про торгівлю, угоди про партнерство та співпрацю тощо. Утім достатньо істотну роль для практики зовнішніх зносин ЄС відіграють угоди про асоціацію, які в наш час укладають на підставі ст. 217 ДФЄС, відповідно до положень якої партнером ЄС за такою

угодою можуть бути як треті країни, так і міжнародні організації. Кількість таких договорів є значною, що свідчить про бажання та намір ЄС бути частиною глобальної політики та необхідність забезпечувати свої інтереси на різних рівнях. Проте визначення правової природи угод про асоціацію, виходячи винятково із положень ст. 217 ДФЄС, є недостатнім, адже необхідно враховувати також рішення Суду Європейського Союзу, доктринальні підходи та еволюцію самої договірної практики у цій сфері.

Європеїзація правової системи України є прямим та опосередкованим впливом європейських цінностей на формування внутрішнього правопорядку. Цей вплив знаходить свій вираз у трансформації вітчизняних правових інститутів, підходів до вирішення юридичних колізій, специфіки у сферах нормотворчості, правозастосування, тлумачення права та правозахисної діяльності, витоки чого беруться з європейських правових традицій, які набули закріплення на рівні ЄС, ОБСЄ та Ради Європи. Українська держава взяла на себе велику кількість зобов'язань, що пов'язані із членством або перспективою членства в цих організаціях, а також завдяки ратифікації міжнародних договорів у сфері захисту прав людини та Угоди про асоціацію з ЄС.

Еволюція угод про асоціацію між Європейським Союзом і третіми країнами бере свій початок від угоди, що укладена ще 1954 року Європейським співтовариством вугілля та сталі з Великою Британією. Проте у договірній практиці ЄС угоди про асоціацію за весь час існування цього інтеграційного об'єднання отримували різні назви: угоди про запровадження асоціації, європейські угоди про запровадження асоціації, угоди про стабілізацію та асоціацію, європейсько-середземноморські угоди про запровадження асоціації, або в назві може бути загалом відсутнє слово "асоціація", як у випадку Угоди про запровадження Європейського економічного простору. Зважаючи на це, ключовим для зарахування міжнародно-правового договору ЄС до групи угод про асоціацію є правова підстава укладання такої угоди (ст. 217 ДФЄС) та її зміст. На-

разі в наукових джерелах сформувалося кілька підходів до класифікації угод про асоціацію, які використовують різні критерії: від мети укладання до перспектив членства. При цьому одним із факторів виділення угод про асоціацію називають історичні етапи розвитку самого Євросоюзу, завдяки чому можливо говорити про покоління угод про асоціацію, останніми з яких стали саме угоди про асоціацію ЄС з Грузією, Молдовою та Україною.

Аналіз наукової літератури та практики Суду ЄС свідчить про відсутність єдиного підходу до питання про те, чи володіють положення міжнародних угод прямою дією в праві Європейського Союзу. Звичайно, якщо пряма дія за такими положеннями визнаватиметься, то це сприятиме "конституціоналізації співвідношення права ЄС із правопорядками держав-членів" і заохочуватиме сторони активніше та ефективніше виконувати такі договори.

Характерно, що практика Суду Євросоюзу з цього питання є достатньо суперечливою, оскільки Суд у рішеннях не дотримує якогось сталого підходу, а до кожній конкретній угоди ставиться диференційовано. Усе це дає підстави стверджувати про генезис і розвиток у сучасній доктрині права ЄС концепції неомонізму, а з іншого боку, спостерігається тенденція активізації політичних інститутів ЄС у цій царині, зокрема шляхом обмеження можливостей застосування доктрини прямої дії до положень угод про асоціацію.

Політична ініціатива "Східне партнерство", старт якій був даний у Празі у травні 2009 року, спрямована на поглиблення відносин Європейського Союзу із шістьма східноєвропейськими країнами та країнами Південного Кавказу (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова, Україна) та стала продовженням Європейської політики сусідства. Зважаючи на те, що ця ініціатива створена для держав, які за своєю суттю, відданістю європейським цінностям та планами щодо свого подальшого європейського майбутнього є принципово різними, сама ця політика неодноразово зазнає істотної кри-

тики. Особливо помітно це стало під час перемовин щодо створення їх асоціації з ЄС.

Саме в рамках СхП уперше визнано перспективу укладання майбутніх угод про асоціацію з пострадянськими країнами. Масштабність та амбіційність поглибленої всеохопної асоціації між ЄС і країнами СхП відрізняють ці угоди від решти угод про асоціацію з ЄС, а укладання та набуття чинності угодами про асоціацію із трьома країнами регіону стало ключовим моментом еволюції СхП і фактором, унаслідок якого диференціацію між країнами-партнерами було посилено. У результаті в рамках СхП було започатковано окремий формат відносин ЄС із групою асоційованих країн, що заснований на імplementації УА. Характерною особливістю цього формату є посилений вплив права Євросоюзу на правові системи асоційованих країн, особливо у сферах, які охоплені ЗВТ, де УА передбачають чіткі зобов'язання асоційованих країн із поступового наближення власного законодавства до норм і стандартів ЄС. Утім, наразі майбутнє СхП залишається невизначеним. Зважаючи на поступ України, Молдови та Грузії у рамках СхП, новий поштовх цій ініціативі може надати диференційований підхід до країн-партнерів. За певних умов оновлене Східне партнерство могло б, незважаючи на складні умови, сприяти посиленню безпеки у регіоні та поступовій реалізації євроінтеграційних намірів асоційованих країн. Спільні документи, що підписані вже 2021 року, свідчать про започаткування тристороннього формату посиленої співпраці та діалогу щодо європейської інтеграції між міністерствами закордонних справ трьох країн (Україна, Грузія та Молдова) та ЄС, що дістало назву Асоційованого тріо. Ця ініціатива є підтвердженням сприяння секторальному зближенню з ЄС і поступової інтеграції до внутрішнього ринку Євросоюзу.

Аналізуючи положення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, головний висновок, якого можна дійти, полягає в тому, що вона не передбачає підготовку нашої держави до членства в Європейському Союзі як мету Угоди. З іншого боку, УА створює умови для забезпечення часткової інтеграції України до

Євросоюзу, а вже після досягнення Україною належного рівня економічного та політичного розвитку до рівня цього інтеграційного об'єднання, можна ставити питання про поступове приєднання до ЄС як повноправної держави-члена.

Реалізації положень УА між нашою державою та Євросоюзом сприяє спеціально створений інституційний механізм, характерною рисою якого є компетенція Ради та Комітету асоціації приймати юридично обов'язкові рішення. За допомогою таких рішень вносять зміни та оновлюють додатки до УА, включають нові акти, прийняті в ЄС, задля приведення українського законодавства у відповідність до поточного законодавства Європейського Союзу. Крім того, інституційний механізм УА відрізняється створенням Платформи громадянського суспільства, яка є інструментом залучення громадськості до моніторингу виконання УА та обміну необхідною інформацією, що не "відредагована" державними органами.

УА між Україною та ЄС також передбачає детально визначений механізм вирішення суперечок, який сприяє ефективній реалізації положень УА. Україна стала першою серед третіх країн, торгівельний спір з якою на підставі порушень статей УА щодо зони вільної торгівлі, було винесено на розгляд спеціально створеної арбітражної групи. А постанова арбітражної групи є яскравим свідченням того, що положення УА є "живими", такими, що здатні породжувати юридично значущі наслідки, які можуть впливати на подальший розвиток відносин між цими суб'єктами міжнародного права.

Неможливо говорити про успішне виконання УА в Україні без існування ефективного органу з європейської інтеграції, що є центральним для забезпечення успіху процесу в цілому. Наразі в нашій державі запроваджено достатньо розгалужену систему органів державної влади різних рівнів, завданням яких є всебічне наближення до положень права ЄС. А перед Україною стоїть завдання завершення реформи державного управління з урахуванням європейських стандартів і рекомендацій, що висловлені західними експертами та керівними органами ЄС.

Зобов'язання, згідно з УА, України реалізує за допомогою трьох засобів: гармонізації, транспозиції та приєднання до міжнародних договорів. Гармонізацію зазвичай застосовують за необхідності приведення законодавства України у відповідність до положень директив ЄС. Якщо певні стандарти ЄС закріплено в регламентах, то застосовують імплементацію. Крім того, щодо надання додатково ринку послуг у сферах, які визначені в УА та додатках до неї, наразі виділяють транспозицію як правовий спосіб реалізації. Ще одним засобом виконання зобов'язань за УА може стати приєднання до міжнародних договорів ЄС, або підписання нових міжнародних угод з метою приведення національного законодавства у відповідність до стандартів ЄС.

Не виключена із процесу європеїзації правопорядку України й судова гілка влади нашої держави. Ухвалення низки рішень судами першої та апеляційної інстанцій та остаточне їх підтвердження Верховним Судом свідчить про те, що УА стала не лише звичайною міжнародною угодою. Відповідно до кількох рішень Верховного Суду за положеннями УА було визнано пряму дію у правовій системі України. Причому йдеться не лише про наближення до матеріального права ЄС, а до правозастосовчої практики ЄС, що дає підстави стверджувати про застосування права ЄС шляхом запозичення "духу" та "цінностей ЄС", перенесення юридичних конструкцій до правопорядку України.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
Розділ 1	
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ДОКТРИНИ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ	6
1.1. Теорії європейської інтеграції та дезінтеграції в умовах глобалізації.....	6
1.2. Міжнародно-правові форми співпраці ЄС із третіми країнами та міжнародними організаціями.....	36
1.2.1. Договірна практика співпраці ЄС із третіми країнами.....	36
1.2.2. Міжнародно-правові аспекти співпраці ЄС з міжнародними організаціями.....	44
1.3. "Європеїзація" правопорядків третіх країн.....	57
Розділ 2	
УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ	
У ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНІЙ ПРАКТИЦІ ЄС	101
2.1. Еволюція угод про асоціацію у зовнішньополітичній практиці Європейського Союзу.....	101
2.2. Концепції прямої дії угод про асоціацію у праві ЄС.....	112
2.3. Східне партнерство як основа поглибленої інтеграції асоційованих країн з Євросоюзом.....	132
Розділ 3	
ВІДНОСИНИ АСОЦІАЦІЇ МІЖ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ ТА УКРАЇНОЮ	151
3.1. Особливості Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.....	151
3.2. Особливості інституційного механізму Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.....	163
3.3. Механізми та практика вирішення спорів в Угоді про асоціацію між Україною та ЄС.....	180
Розділ 4	
ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ПРАВОПОРЯДКУ УКРАЇНИ	197
4.1. Організаційно-правові механізми реалізації Угоди про асоціацію з ЄС у правопорядку України.....	197
4.2. Правові способи реалізації положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.....	213
4.3. Правозастосування Угоди про асоціацію з ЄС у правопорядку України.....	225
ВИСНОВКИ	233

Наукове видання

СМИРНОВА Ксенія Володимирівна
СВЯТУН Олена Володимирівна
БЕРЕЗОВСЬКА Ірина Андріївна
КОСТЮЧЕНКО Ярослав Миколайович
РАДИШЕВСЬКА Олеся Ростиславівна
РЕЗНИЧУК Марина Сергіївна

**АСОЦІАЦІЯ МІЖ ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ
І ТРЕТІМИ КРАЇНАМИ:
СУЧАСНИЙ СТАН І ДИНАМІЗМ
В УМОВАХ ІНТЕГРАЦІЇ ТА ДЕЗІНТЕГРАЦІЇ**

Монографія

Підтримка Європейською комісією (ЄК)
створення цієї публікації не передбачає підтримку її змісту,
що відображає думку тільки авторів;
ЄК не може нести відповідальність
за будь-яке використання інформації, яка тут міститься

The European Commission's support for the production of this publication
does not constitute an endorsement of the contents, which reflect the views
only of the authors, and the Commission cannot be held responsible
for any use which may be made of the information contained therein

Оригінал-макет виготовлено ВПЦ "Київський університет"



Формат 60 × 84^{1/16}. Ум. друк. арк. 14,0. Наклад 130. Зам. № 222-10401.
Гарнітура Cambria. Папір офсетний. Друк офсетний. Вид. № МВ 3.
Підписано до друку 28.01.22.

Видавець і виготовлювач – ВПЦ "Київський університет"
б-р Т. Шевченка, 14, м. Київ, кімн. 01601, ☎ (044) 239 32 22; (044) 239 31 72;
факс (044) 239 31 28; e-mail: vpc_div.chiev@univ.net.ua; http: vpc.knu.ua
Свідоцтво внесено до Державного реєстру ДК № 1103 від 31.10.02