

# *Актуальні питання міжнародного публічного права, міжнародного приватного права і права ЄС*

## **Асоціація як міжнародно-правовий інструмент взаємодії Європейського Союзу з третіми країнами**

*Лубко Інна Миколаївна,  
кандидат історичних наук, доцент,  
доцент кафедри державно-правових дисциплін  
Черкаського національного університету  
імені Богдана Хмельницького*

Істотний вплив на перебіг євроінтеграційних процесів має формат взаємодії між суб'єктами, які безпосередньо беруть участь або прагнуть долучитися до них. Аналіз існуючих інструментів взаємодії між ЄС і третіми країнами дозволяє передбачити подальший сценарій європейської інтеграції, обрати стратегію її реалізації для окремих держав, регіонів, культурних і національних спільнот.

З-поміж низки міжнародних договорів, які укладає Європейський Союз з третіми країнами, значиме місце належить Угодам про асоціацію. Принагідно зазначимо, що поняття «асоціація» походить від латинського терміну «*associatio*» («з'єднання»), що означає добровільне договірне об'єднання (союз, співдружність, спілка) держав, організацій, підприємств, інших юридичних чи фізичних осіб для здійснення спільної політичної, господарської, наукової, культурної та іншої діяльності [10]. Поняття «асоціація» часто використовується у міжнародному праві. В правовій доктрині під асоціацією суб'єктів міжнародного права розуміють виражений в певній формі сталий зв'язок між ними. Найчастіше асоціаціями іменують об'єднання однієї чи кількох держав (або залежних країн і територій) з міжнародними організаціями та групами держав. Такі асоціації зазвичай не створюють нової міжнародної організації, оскільки відсутнє відповідне волевиявлення сторін [6, с. 36].

Відомий український юрист-міжнародник В. Муравйов передбачає посилення політико-правової співпраці зі східними партнерами включно з

перспективами укладання угод про асоціацію нового покоління, далекосяжної інтеграції у економіку ЄС, полегшення пересування в ЄС громадян третіх країн з дотриманням вимог безпеки, посилення гарантій енергозабезпеченості партнерів, та збільшення фінансової допомоги [6, с. 61].

Дослідниця І. Березовська вважає, що «угоди про асоціацію – особливий вид міжнародних угод, передбачений правом ЄС для встановлення привілейованих відносин з третіми країнами, що широко використовуються в його зовнішніх зносинах. За рівнем правового регулювання ці угоди посідають особливе місце серед решти міжнародних угод ЄС. Оскільки національне законодавство третіх країн зазвичай не виокремлює такого виду міжнародних угод, правова природа та характерні риси угод про асоціацію переважно визначаються правом Євросоюзу» [1, с. 226].

Угоди про асоціацію ЄС є одним із потужних правових інструментів впливу з метою створення між ЄС та третіми країнами простору стабільності, економічного, політичного і правового співробітництва. Завдяки угодам про асоціацію право ЄС поширює свою дію на внутрішні правопорядки держав, які підписали подібні двохсторонні договори.

Правовим підґрунтям створення асоціації між ЄС та третіми країнами служить ст. 217 ДФЄС, відповідно до якої Союз «може укласти з однією чи кількома країнами чи міжнародними організаціями угоди про створення асоціації, що характеризуються взаємними правами й обов'язками, спільними діями і особливими процедурами» [5]. Аналіз положень статті свідчить, що нею не встановлюється чітких вимог щодо угод про асоціацію, а лише вказується, вона включає «взаємні права та обов'язки». Водночас підкреслюється, що спільною метою будь-якої асоціації з ЄС є створення правових меж для привілейованих відносин без визначення чітких правил щодо можливого змісту останніх.

Наразі існує декілька способів впливу права ЄС на внутрішні правопорядки країн, з якими укладено угоду про асоціацію: 1) включення положень установчих договорів про ЄС і актів інститутів Союзу в угоди про асоціацію та акти органів асоціації; 2) відсилка у угодах про асоціацію до актів інститутів ЄС; 3) гармонізація законодавства асоційованих країн з правом ЄС.

Серед європейських країн найбільший вплив «спільного доробку» Співтовариства поширюються на асоціацію з країнами Європейського економічного простору (ЄЕП). Угода про його створення була підписана у травні 1992 р., а її учасниками, окрім самого ЄС та держав-членів, увійшли такі

країни-члени Європейської асоціації вільної торгівлі (ЄАВТ) як Норвегія, Ісландія та Ліхтенштейн. Угоду про ЄЕП слід уважати глобальною угодою про асоціацію, оскільки вона породжує такий статус для асоційованих країн, який фактично є заміною членства в Євросоюзі [6, с. 63].

Економічною частиною угод про асоціацію вважається створення зони вільної торгівлі (далі ЗВТ). Зауважимо, що створені ЗВТ не обмежуються лише торгівлею товарами або заборонаю на стягнення мит, оскільки включають в свій зміст положення, що стосуються цілей та принципів, основних чотирьох свобод внутрішнього ринку (свободи пересування товарів, робочої сили, капіталу та свободи надання послуг), сталого розвитку, соціальних питань, екології, захисту прав споживачів, правил конкуренції та низки інших європейських стандартів тощо. Детальний аналіз положень про ЗВТ в структурі угод ЄС про асоціацію свідчить, що їх правове регулювання розвивалось еволюційним шляхом, поступово забезпечуючи тісніше співробітництво сторін [8, с. 65].

Отже, з укладанням Угоди про ЄЕП Європейським Союзом були закладені правові засади європейської економічної інтеграції для третіх країн. Тим самим було зроблено перший крок в напрямку створення спільного ринку, який охоплює внутрішній ринок ЄС та ринки третіх країн. Завдяки включенню до Угоди про ЄЕП положень права ЄС, які регулюють економічні відносини на внутрішньому ринку, вони стали складовою частиною національних правопорядків цих країн. Окрім безпосереднього включення положень права ЄС до змісту Угоди про ЄЕП, створення правових засад для функціонування ЗВТ забезпечується також й за допомогою відсилки до блоків норм, в яких містяться положення окремих регламентів чи директив ЄС.

Існуючі формати співпраці між ЄС і третіми країнами в межах угод про асоціацію відрізняються між собою і залежать як від цілей асоціації, так і від рівня економічного і політичного розвитку третьої країни. В окремих випадках сучасні угоди про асоціацію з ЄС також можуть слугувати або підготовчим етапом на шляху підготовки третьої держави до майбутнього членства, або ж регулювати одну з форм поглибленого двостороннього співробітництва.

Наприклад, в угодах про стабілізацію та асоціацію з Балканськими країнами (Сербія, Македонія, Чорногорія, Боснія, Герцоговина, Албанія) передбачене обмежене застосування «спільного доробку», який регулює відносини в межах ЗВТ з ЄС. Зазвичай угоди з цими країнами не містять відсилок до положень законодавства ЄС стосовно економічних відносин у

окремих секторах внутрішнього ринку. Понад те, ухвалені органами асоціації акти не передбачають інкорпорацію актів інститутів Союзу у внутрішні правопорядки асоційованих країн через відсилку до права ЄС. Дану ситуацію можна пояснити тим, що поширення євроінтеграційних процесів на країни Балканського регіону відбувалось з врахуванням перехідного характеру економік цих країн, які мали поступово пристосуватись до нових механізмів правового регулювання. Тому обсяг «спільного доробку» ЄС був значно меншим від визначеного для країн ЄЕП. А триваючі перемовини щодо імплементації Угод про стабілізацію та асоціацію між ЄС та країнами регіону передусім спрямовуються на активізацію зовнішньої торгівлі. Подібний вид угод містить положення, що зосереджуються на лібералізації зовнішньої торгівлі товарами та інших проблемах, пов'язаних з торгівлею (торгівля послугами, державні замовлення, захист прав інтелектуальної власності, конкуренція тощо); політичному діалозі; гармонізації законодавства; інших сферах співпраці (промисловості, захисті довкілля, енергозбереженні). Деякі з них уже набрали чинності (Македонія (2004 р.), Хорватія (2005 р.), Албанія (2006 р.), Чорногорія (2010 р.), Сербія (2013 р.), Боснія та Герцеговина (2015 р.), Косово (2016 р.) і передбачають поетапне створення зони вільної торгівлі між ЄС і країнами Балканського регіону.

Угоди про асоціацію між ЄС та країнами Середземномор'я (Алжир, Марокко, Туніс, Єгипет, Ізраїль, Йорданія, Ліван, Палестинська автономія), які не є претендентами на вступ до ЄС, теж передбачають поступове створення ЗВТ. Проте, тут йдеться переважно не про інтеграцію цих країн у Євросоюз, а про виникнення довкола європейських інтеграційних об'єднань зони економічної стабільності, яка забезпечувала б запланований перебіг інтеграційних процесів в Євросоюзі. Договори асоціації покликані конкретизувати положення Барселонської декларації (1995 р.) й розробити заходи для досягнення поставлених нею цілей. Таке становище надало Середземноморським країнам особливі переваги у торговельних відносинах з ЄС. За класифікацією, виробленою англійським дослідником В. Волесом, політика ЄС у сфері торгівлі передбачала поділ усіх країн на три групи, кожна з яких забезпечувала приблизно третину європейського імпорту. Перша з них – це країни, на які поширювався режим максимального сприяння; друга – нові індустріальні країни, країни з середнім рівнем достатку та бідні країни, на які розповсюджувалася лише стандартна частина загальної системи преференцій; третя – всі інші країни, котрі отримували доступ на Європейський ринок у

режимі мінімального сприяння [3, с. 588-589]. Країни Середземномор'я віднесені саме до першої групи, тобто отримали можливість користуватися преференціями вищого рівня. І, оскільки корисних копалин у Південному та Східному Середземномор'ї незрівнянно більше, ніж у Європі, то це значно здешевить постачання сировини для високоякісного й високомеханізованого європейського виробництва.

Підкреслимо, що подібний формат торгово-економічної співпраці є вкрай вигідним для Європейського Союзу. Як зазначають І. Грицьких та С. Левченко, ЄС знаходиться у подвійному виграші: по-перше, європейські виробники мають змогу збільшити обсяги експорту своїх промислових товарів та послуг у середземноморські країни, а, по-друге, вони полегшують власне забезпечення сировинними ресурсами [4, с. 143].

Доцільно зазначити, що для регулювання відносин в межах асоціації з країнами Середземноморського регіону теж широко використовуються включення положень первинного права Євросоюзу у угоди про асоціацію або відсилка до актів вторинного законодавства. Зокрема, Угода про асоціацію між ЄС та Тунісом, укладена в 1998 р., закріплює норми положень ДФЄС, а також відсилає до положень цих документів разом з окремими постановами інститутів Євросоюзу, які регламентують умови конкуренції на спільному ринку та умови надання державної допомоги, свободу надання послуг, здійснення єдиної сільськогосподарської політики тощо. В Угоді про асоціацію між ЄС та Палестинською автономією (1997 р.) йдеться про зобов'язання сторін керуватися положеннями ДФЄС та актів інститутів ЄС, які регулюють здійснення єдиної сільськогосподарської політики ЄС [6, с. 66]. Отже, правове регулювання відносин в межах асоціації між ЄС та країнами Середземномор'я передбачає лише обмежене застосування положень первинного та вторинного права Євросоюзу. В угодах про асоціацію використовується відсилка до цілих блоків норм, які регулюють економічні відносини в окремих секторах внутрішнього ринку ЄС.

Важливо підкреслити, що вагомим правовим інструментом поширення права Євросоюзу на правопорядки асоційованих країн, є гармонізація законодавства. Гармонізація законодавства асоційованих країн з правом ЄС передбачена у всіх без винятку угодах про асоціацію. Однак визначення сфер гармонізації та її масштаби залежать від рівня співпраці сторін угоди [7].

Вагомим елементом угод про асоціацію з ЄС є створення спеціальних інституцій, які покликані реалізовувати договірні положення та наглядати за

діяльністю асоціації. Для інституційних механізмів, створюваних в рамках угод про асоціацію ЄС з третіми країнами, зазвичай використовується структура схожа до інституційної моделі Союзу, але з обмеженими функціями. Типовим є заснування трьох основних інститутів: Ради асоціації, Комітету асоціації та Міжпарламентського комітету асоціації. Така структура загалом подібна до інституційного механізму, створеного свого часу Угодою про партнерство і співробітництво України з ЄС. Однак особливістю Рад асоціацій, порівняно з радами з партнерства та співробітництва, є наділення їх компетенцією приймати обов'язкові для сторін рішення. Такою компетенцією не володіє жоден орган, створений відповідно до інших зовнішніх угод об'єднання. Рішення Рад асоціацій становлять складову частину права Євросоюзу і можуть тлумачитися Судом ЄС [2, с. 149].

Принагідно зазначимо, що, незалежно від виду угоди про асоціацію, процедура її укладання Євросоюзом регулюється положеннями ст. 218 ДФЄС. Відповідно до неї, Рада Євросоюзу на підставі рекомендації Комісії дозволяє розпочати перемовини щодо укладання відповідної міжнародної угоди та призначає представника Союзу в якості керівника переговорної групи Союзу. Рада направляє керівнику групи директиви щодо їх ведення, а також може призначати спеціальний комітет, уповноважений надавати консультації в процесі ведення переговорів. За його пропозицією Рада санкціонує підписання угоди і за потреби – її тимчасове застосування (до набуття чинності). Також за пропозицією представника на перемовинах, Рада ухвалює рішення щодо укладання угоди. Однак прийняття Радою рішення про укладання угоди про асоціацію можливе лише після його схвалення Європейським Парламентом [5].

Серед інституційних інструментів, створених в рамках угод про асоціацію, важливу роль відіграють органи і процедури з врегулювання суперечок між сторонами. Суперечки зачасту стосуються питань тлумачення та імплементації положень угод про асоціацію. Інструменти для вирішення суперечок формально створені в рамках усіх широкомасштабних міжнародних угод про партнерство, партнерство і співробітництво, асоціацію. Універсальної моделі такого механізму не існує. Тому їх вирішення має як схожі, так і відмінні риси. Залежно від того, які елементи цих інструментів переважають – вирішення спорів в Радах асоціацій або співробітництва чи в арбітражах або судах, їх переважну більшість відносять до політичної або до квазісудової моделі. Існують також гібридні моделі, які поєднують політичні і квазісудові елементи. Проте досить складно простежити чіткі тенденції розвитку цих механізмів.

Складається враження, що вибір моделі залежить від волі сторін під час перемовин стосовно підписання угоди про асоціацію [9].

Важливо зазначити, що суттєвий вплив на правову природу угод про асоціацію має практика Суду ЄС. Неодноразово розглядаючи справи щодо угод про асоціацію, Суд ЄС, як вказує І. Березовська, виділив специфічні риси угод про асоціацію: по-перше, часткове поширення дії «спільного доробку» на правовідносини асоціації, що дає змогу забезпечити найтісніший зв'язок між Євросоюзом і його державами-членами та третіми країнами, і, по-друге, визнання можливості прямої дії положень угод про асоціацію та рішень Рад асоціацій, що відповідають загальним критеріям, сформованим Судом ЄС для обґрунтування прямої дії норм права Євросоюзу. На підставі низки рішень, винесених Судом ЄС, відповідні положення угод про асоціацію мають пряму дію в правопорядках держав-членів ЄС, а, отже, фізичні та юридичні особи держав-членів ЄС можуть посилатись на них в національних судах. Таку ж можливість отримують фізичні та юридичні особи асоційованих з ЄС країн, у разі здійснення ними законної діяльності на території Євросоюзу [1, с. 231-232].

Підсумовуючи, зазначимо, що укладання угод про асоціацію є однією з головних форм співпраці Європейського Союзу з третіми країнами. Такі угоди посідають особливе місце в ієрархії міжнародних угод ЄС. Правові засади та зміст асоціації з Євросоюзом визначаються установчими договорами та доповнюються практикою Суду ЄС. Джерелом правовідносин асоціації з ЄС є спеціальні договори про асоціацію, укладені на підставі ст. 217 ДФЄС.

Економічною основою більшості угод про асоціацію з ЄС служить зона вільної торгівлі. Рівень економічної співпраці, визначений положеннями відповідної угоди залежить від мети асоціації ЄС з третьою країною та може варіюватись від класичної торговельної співпраці до глибокої економічної інтеграції у внутрішній ринок ЄС.

Поширення права Євросоюзу та його практики на правопорядки асоційованих країн здійснюється різними способами: 1) включення положень, які є аналогічні з установчими договорами про ЄС; 2) відсилка до правових актів Євросоюзу шляхом інкорпорації «спільного доробку»; 3) гармонізації законодавства асоційованих держав з правом ЄС.

Практика Суду ЄС визнає пряму дію певних положень угод про асоціацію і актів органів асоціації у правопорядку ЄС. Критерії прямої дії визначив Суд ЄС. Проте асоційовані країни самі вирішують, чи визнавати за такими положеннями пряму дію у своїх внутрішніх правопорядках.

### Список використаних джерел:

1. Березовська І.А. Угоди про асоціацію в праві Європейського Союзу // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Випуск 121 (Частина І). 2014. С. 147-156.
2. Березовська І.А. Угоди про асоціацію в практиці суду ЄС // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Випуск 111 (Частина І). 2012. С. 226-232.
3. Волес В., Волес Г. Творення політики в Європейському Союзі / Пер. з англ. Р. Ткачук. Київ: Основи, 2004. 871 с.
4. Грицьких І., Левченко С. Еволюція торговельних відносин ЄС з країнами Середземномор'я (1995-2005 рр.). URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/12982/12-.pdf?>
5. Договір про функціонування Європейського Союзу. Консолідована версія в редакції Лісабонського договору // Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору). Київ: К.І.С., 2010. С. 73-257.
6. Муравйов В.И. Международные организации – специфичные субъекты международного права. Киев: УМК ВО, 1990. 72 с.
7. Муравйов В.І. Екстратериторіальна дія права Європейського Союзу у правопорядках третіх і угоди про асоціацію // Актуальні проблеми міжнародних відносин. Випуск 117 (частина І). 2013. С. 61-73.
8. Муравйов В.І., Березовська І.А. Правові засади функціонування зон вільної торгівлі в практиці Євросоюзу // Український часопис міжнародного права. Київ, 2012. № 3. С. 61-69.
9. Муравйов В. Способи і механізми врегулювання спорів в угодах Європейського Союзу про асоціацію. URL: <https://instzak.com/index.php/journal/article/.../524/543/>
10. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. Київ: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <https://leksika.com.ua/15920321/legal/asotsiatsiya>