

ЗОВНІШНІ ВІДНОСИНИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Маложон О. І.

Метою статті є представлення фактичного та можливого комплексного правового статусу Європейського Союзу в зовнішніх відносинах. Досліджено сутність і юридичну природу правосуб'єктності Європейських Співтовариств, яка є наслідком незалежних рішень держав-членів. Проведено аналіз історичних аспектів виникнення Європейського Союзу. З огляду на зарубіжний досвід зроблено висновки щодо необхідності вдосконалення правового регулювання зовнішньополітичних і зовнішньоекономічних відносин в Україні.

Зазначено, що міжнародна правосуб'єктність Європейських Співтовариств та їх відносини з третіми країнами, які не пов'язані договорами, залежать від того, чи визнають треті країни цю правосуб'єктність. Так само у відносинах із міжнародними організаціями визнання правосуб'єктності Європейських Співтовариств залежить від цих організацій. Це стосується як співпраці, так і членства Європейських Співтовариств у міжнародних організаціях (а також статусу членства та права голосування). Тому в сучасних умовах, коли Україна виборює свою незалежність і територіальну цілісність, вона неабияк потребує вдосконалення закордонного досвіду зовнішньополітичних та зовнішньоекономічних відносин.

Хоча Європейський Союз визнає важливу роль України в забезпеченні безпеки та стабільності на континенті, а також її високий промислово-технологічний потенціал у військовій сфері, що підтверджується практикою запрошення нашої держави до проведення військових навчань за участю підрозділів Європейського Союзу, проте зміцненню правової основи цієї співпраці слугуватиме укладення Угоди про участь України в операціях Європейського Союзу з урегулювання кризових ситуацій, а також про безпекові процедури обміну інформацією, яке очікується найближчим часом.

Ключові слова: Європейський Союз, Європейська Співдружність, міжнародна правосуб'єктність, зовнішні відносини.

Malozhon O. I. External relations of the European Union

The purpose of the article is to present the actual and possible comprehensive legal status of the European

Union in foreign relations. The essence and legal nature of the legal personality of the European Communities, which is the result of independent decisions of the member states, is studied. The historical aspects of the emergence of the European Union are analyzed. Taking into account the foreign experience, conclusions are made regarding the need to improve the legal regulation of foreign political and foreign economic relations in Ukraine.

The author notes that the international legal personality of the European Communities and their relations with third countries that are not bound by treaties depend on whether third countries recognize this legal personality. Likewise, in relations with international organizations, the recognition of the legal personality of the European Communities depends on these organizations. This applies to both cooperation and membership of European Communities in international organizations (as well as membership status and voting rights). Therefore, in modern conditions, when Ukraine is fighting for its independence and territorial integrity, it really needs to improve foreign experience in foreign political and economic relations.

Although the European Union recognizes the important role of Ukraine in ensuring security and stability on the continent, as well as its high industrial and technological potential in the military sphere, which is confirmed by the practice of inviting our country to conduct military exercises with the participation of European Union units, the conclusion of the Agreement will serve to strengthen the legal basis of this cooperation about Ukraine's participation in the European Union's crisis management operations, as well as about security procedures for information exchange, which is expected in the near future.

Key words: European Union, European Commonwealth, international legal personality, foreign relations.

Постановка проблеми та її актуальність. Правовою основою відносин між Україною та Європейським Союзом (далі - ЄС) є Угода про партнерство та співробітництво від 14 червня 1994 р. (набула чинності 1 березня 1998 р.) (далі - УПС) [2], яка започаткувала співробітництво із широкого кола політичних, торговельно-економічних і гуманітарних питань [4].

Основними цілями УПС є розвиток тісних політичних відносин між Україною та ЄС шляхом

постійного діалогу з політичних питань, сприяння розвитку торгівлі й інвестицій, забезпечення підґрунтя для взаємовигідного економічного, соціального, фінансового, громадського, науково-технологічного та культурного співробітництва, а також підтримка зусиль України щодо зміцнення демократії, розвитку її економіки, завершення переходу до ринкової економіки.

Відповідно до УПС сторони встановили та підтримують регулярний політичний діалог: проводяться переговори на найвищому політичному рівні в межах самітів, для спостереження за впровадженням угоди, згідно з положеннями УПС, створено Раду з питань співробітництва, яка проводиться на міністерському рівні щонайменше раз на рік. Раді з питань співробітництва у виконанні нею її обов'язків допомагає Комітет із питань співробітництва. Політичний діалог на парламентському рівні здійснюється в межах Комітету парламентського співробітництва. Рада з питань співробітництва може приймати рішення про створення будь-якого іншого спеціального комітету чи органу для надання їй допомоги у виконанні її обов'язків, вона визначає склад та обов'язки цих комітетів чи органів та порядок їх діяльності.

У межах Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС створені й діють 4 підкомітети:

- 1) Підкомітет із питань торгівлі та інвестицій;
- 2) Підкомітет із питань фінансів, економіки та статистики;
- 3) Підкомітет із питань транспорту та енергетики, співробітництва в цивільному і ядерному секторі, охорони довкілля, освіти, навчання та технологій, у якому своєю чергою працюють три робочі групи:
 - а) Робоча група з питань відновлювальної енергетики та енергоефективності;
 - б) Робоча група з питань змін клімату;
 - в) Робоча група з питань енергетичних стратегій;
 - 4) Підкомітет із митних питань, транскордонного співробітництва, боротьби з нелегальною міграцією, відмиванням грошей та наркобізнесом.

На сьогодні в межах УПС визначені 7 пріоритетів співпраці між Україною та ЄС: енергетика, торгівля та інвестиції, юстиція та внутрішні справи, наближення законодавства України до законодавства ЄС, охорона навколишнього середовища, транспортна сфера, транскордонне співробітництво, співпраця у сфері науки, технологій і космосу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питаннями зовнішніх відносин займалися Н. Весела, З. Зінько, Д. Мільчарек, О. Барбурська, Т. Шинкаренко, Л. Губерський, І. Вільчин-

ська, Л. Чулінда та інші вчені. Європейське інтеграційне об'єднання як економічний союз являє собою гігантський загальний ринок, у якому забезпечена гармонізація деяких ключових сфер політики. Так, 19 із 27 країн-учасниць перейшли на єдину валюту - євро. Торгівля підпорядкована наднаціональному регулюванню. Однак можливості ЄС на міжнародній арені, його сильні й слабкі сторони як міжнародного гравця ще не досить вивчені. Інституційна та політико-правова архітектура зовнішньої політики Європейського Союзу потребує додаткового наукового дослідження.

Метою статті є визначення ролі Європейського Союзу в зовнішніх відносинах України у військовий час.

Виклад основного матеріалу. У правовій системі нашої держави є такі спільні договірно-правові документи для співпраці України з ЄС:

- а) Угода між Україною та Європейським Співтовариством про наукове і технологічне співробітництво;
- б) Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами [2].

Внутрішніми законодавчими актами України щодо ЄС є:

- 1) Постанова Кабінету Міністрів України «Питання діяльності Української частини Комітету з питань співробітництва між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом)»;
- 2) Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу (затверджена Указом Президента України) [4];
- 3) Указ Президента України «Про програму інтеграції України до Європейського Союзу»;
- 4) Указ Президента України «Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) і вдосконалення механізму співробітництва з Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом)»;
- 5) Указ Президента України «Про державну раду з питань європейської і євроатлантичної інтеграції України»;
- 6) Постанова Верховної Ради України «Про рекомендації за підсумками парламентських слухань з питань реалізації державної політики інтеграції України до Європейського Союзу»;
- 7) Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [3].

Правосуб'єктність Європейських Співтовариств має похідний характер і є наслідком незалежних рішень держав-членів, кожна з яких як оригінальний суверен та суб'єкт міжнародного права виражає згоду на надання їй міжнародної правосуб'єктності. Приписи щодо правосуб'єктності містяться в установчих договорах Європейських Співтовариств, починаючи від Паризького договору (створення Європейського співтовариства з вугілля та сталі), ст. 6 якого звучить так: «Співтовариство має правосуб'єктність. У міжнародних відносинах Співтовариство має здатність до правових дій, необхідних для виконання його функцій та досягнення мети». Також Договір про створення Європейського економічного співтовариства (ст. 281) та Договір про створення Європейського співтовариства з атомної енергії (ст. 184) містять *expressis verbis* «Співтовариство має правосуб'єктність», а у ст. 282 першого з них додано: «Співтовариство має в кожній із держав-членів найширшу правову здатність і здатність до правових дій, надану юридичним особам згідно з його приписами; вона може, зокрема, набувати та продавати рухоме й нерухоме майно, а також постати перед судом. Із цією метою Співтовариства репрезентуються Комісією».

Міжнародна правосуб'єктність Європейських Співтовариств та їх відносини з третіми країнами, які не пов'язані договорами, залежать від того, чи визнають треті країни цю правосуб'єктність. Так само у відносинах із міжнародними організаціями визнання правосуб'єктності Європейських Співтовариств залежить від цих організацій. Це стосується як співпраці, так і членства Європейських Співтовариств у міжнародних організаціях (а також статусу членства та права голосування).

Договір про Європейський Союз 1992 р. не надав йому правосуб'єктності, хоча завдання другої та третьої опор ЄС реалізуються у співпраці з іншими державами в межах міжнародних конференцій. Приписи стосовно правосуб'єктності ЄС увійшли лише до тексту Лісабонського договору, який набрав чинності після його ратифікації 27-ма його членами. Тим часом ЄС бере на себе зобов'язання та користує з інших атрибутів юридичної особи за посередництвом Європейських Співтовариств, в установчому договорі кожного з яких записані правоздатність і здатність до правових дій. Стаття F Договору про Європейський Союз проголошує: «Союз поважає національну ідентифікацію держав-членів та права, що постають зі спільної конституційної традиції держав-членів як загальні принципи права Європейського Співтова-

риства». Своєю чергою держави-члени зобов'язалися не чинити дій, які суперечать інтересам ЄС та могли би послабити його ефективність як єдиної сили в міжнародних відносинах [5].

Політичну й організаційну єдність Європейського Союзу віддзеркалює принцип, згідно з яким нові члени вступають до ЄС, а не до Європейських Співтовариств, і мають одночасно обов'язок прийняття цілого правового доробку Європейських Співтовариств, тобто *acquis communautaire*. Згоду на прийняття нової держави мусять висловити всі держави-члени.

Відносини між Європейськими Співтовариствами та державами-членами базуються на делегуванні державних повноважень на користь Європейських Співтовариств і на розподілі функцій. Це означає, що у сферах, які чітко окреслені в договорах, панує принцип виняткової компетенції Європейського Союзу. Завдання в інших сферах залишаються в компетенції держав-членів (наприклад, соціальна та фіскальна політика) згідно з принципом субсидіарності. Обмеженням принципу субсидіарності є так звана доктрина занятого поля, згідно з якою компетенції суверенних держав, одного разу передані Європейським Співтовариствам, не можуть бути відібрані: *acta sunt servanda* (договорів треба дотримуватися).

Європейський Союз має правові інструменти, які можуть слугувати розширенню його компетенцій. Про це йдеться у ст. 308 Договору про створення Європейського Союзу: «Якщо постане необхідність у діяльності ЄС, щоб у межах Спільного ринку реалізувати одну з його цілей, а повноваження, необхідні для цього, Договором не передбачені, Рада на запит Комісії та після того, як вислухає Європейський парламент, схвалить одностайно відповідні приписи» [8].

Сфера цих компетенцій була розширена завдяки рішенням Суду Європейського Союзу, який покликався на так звану доктрину припустимих компетенцій. Отже, визнані за Європейським Союзом компетенції на підставі клаузули, що постає зі ст. 308 Договору про створення Європейського Союзу, можуть, на думку Суду Європейського Союзу, слугувати підставою її діяльності на міжнародній арені у встановлених договорами межах. Цілком очевидно, що цих компетенцій не вистачає для провадження незалежної зовнішньої політики.

У межах, окреслених договорами, Європейські Співтовариства користуються основними атрибутами суб'єктів міжнародного права, тобто права на налагодження дипломатичних відносин, на укладення міжнародних договорів, співпрацю

з міжнародними організаціями та членство в цих організаціях.

Активне й пасивне право дипломатичної місії Європейського Союзу, тобто право налагодження та підтримки дипломатичних взаємин, є вираженням його правоздатності та виникає з практики взаємин ЄС із третіми країнами. Тут не могли знайти застосування постанови Віденської конвенції про дипломатичні відносини (1961 р.), оскільки вона стосується тільки держав, ані Віденської конвенції у справі представництва держав у їх відносинах із міжнародними організаціями загального характеру (1975 р.), оскільки ЄС не має такого характеру [10].

Питання, пов'язані з підтримкою дипломатичних взаємин, урегульовані в Міжінституційному договорі 1966 р. Згідно із цим документом, рішення про встановлення дипломатичних взаємин ухвалює Рада (раніше - Міністрів, тепер ЄС), голосуючи одноставно. Вірчі грамоти приймають голова Ради та голова Європейської комісії. Згідно з традицією дуаєм дипломатичного корпусу у Брюсселі є папський нунцій.

У сфері пасивного права до дипломатичної місії держави-члени репрезентовані при Європейському Союзі постійними представництвами, а треті країни - постійними місіями. Їх голови в рангу послів є одночасно акредитованими при голові Ради ЄС та голові Європейської комісії.

Першими державами, які в 1952 р. налагодили дипломатичні стосунки з Європейським співтовариством із вугілля та сталі, були Велика Британія та Швеція, пізніше - Японія та Сполучені Штати Америки. На сьогодні при Європейському Союзі акредитовані 163 дипломатичні установи.

У межах активного права до дипломатичної місії Європейські Співтовариства мають свої представництва та інформаційні бюро в державах-членах, які де-факто є представництвами Європейської комісії та Європейського парламенту. У третіх країнах (не членах) Європейські Співтовариства представлені представництвами, що мають характер «делєгації» або «зв'язкових бюро». На сьогодні Європейські Співтовариства мають приблизно 120 таких представництв. Перше представництво було створене в Лондоні (1968 р.), наступне - у Вашингтоні (1972 р.) і в Токіо (1974 р.) [7].

Окрім дипломатичних взаємин із третіми країнами, Європейські Співтовариства підтримують також дипломатичні взаємини з такими міжнародними організаціями, як Світова організація торгівлі, Міжнародна організація праці, Органі-

зація Об'єднаних Націй, Організація економічної співпраці та розвитку, Міжнародна агенція атомної енергії тощо.

Значення Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (далі - ГАТТ) для функціонування Європейської економічної спільноти та Європейських Співтовариств багаторазово підкреслювалося рішеннями Суду Європейського Союзу. Зокрема, зазначалося, що ГАТТ встановлює функції Європейського Союзу, який перебрав на себе компетенції з проведення торгової політики, що раніше належали державам-членам. На момент створення Європейського економічного співтовариства всі його держави-члени входили до ГАТТ, а коли був створений Митний союз (1968 р.), справи, що належали до сфери діяльності ГАТТ, перейшли до виключної компетенції Європейського економічного співтовариства. Це означало, що де-факто Європейське економічне співтовариство вступило до ГАТТ. Цей процес отримав назву функціональної спадкоємності. Створене при ГАТТ представництво Європейського економічного співтовариства (а точніше, представник Європейської комісії) вирішувало, яку посаду представники держав-членів могли посісти в різних органах ГАТТ, оскільки йшлося про гарантування єдності спільної торгової політики [9].

Наступницею ГАТТ, згідно з договором, підписаним у Маракеші, який набув чинності 1 січня 1995 р., є Світова організація торгівлі. Стаття IX Договору про Світову організацію торгівлі передбачає, що в цій організації Європейський Союз має кількість голосів, рівну кількості його держав-членів, які водночас є членами Світової організації торгівлі. Незалежно від того, чи Європейський Союз сам бере участь у голосуванні або ж разом із державами-членами, кількість належних йому голосів завжди є однаковою та дорівнює кількості держав-членів, які одночасно є членами Світової організації торгівлі [6].

Європейський Союз, як і його держави-члени, також є членом Продовольчої та сільськогосподарської організації ООН, Міжнародної організації праці, Європейського банку реконструкції та розвитку, інших міжнародних організацій. Він також бере участь у роботі Ради Європи на правах спостерігача.

Відносини між Україною та Європейським Союзом були започатковані у грудні 1991 р., коли міністр закордонних справ Нідерландів, як представник головуєчої в ЄС країни, у своєму листі від імені Європейського Союзу офіційно визнав незалежність України.

Партнерський діалог України та ЄС розвивається під час проведення щорічних засідань Саміту Україна - ЄС за участю Президента України, Ради з питань співробітництва за участю Прем'єр-міністра України, Комітету з питань співробітництва, Комітету парламентського співробітництва, регулярних консультацій «Україна - Трійка ЄС», постійних експертних консультацій. Між Україною та ЄС щорічно відбувається понад 80 офіційних зустрічей і консультацій на високому та експертному рівнях.

Євроінтеграція є головним і незмінним зовнішньополітичним пріоритетом України. Президент України в Посланні до Верховної Ради України в червні 2002 р. визначив європейську інтеграцію стрижнем стратегії економічного та соціального розвитку України на наступне десятиріччя.

Нинішній розвиток політичного діалогу між Україною та ЄС базується на впровадженні Україною Стратегії інтеграції до ЄС, виконанні сторонами УПС та опрацюванні Плану дій у межах Європейської політики сусідства. Україна виходить із того, що реалізація зазначеного документа має сприяти посиленню співпраці України та ЄС в умовах розширення, створити необхідні умови для переходу в майбутньому до якісно нового рівня відносин із ЄС. Належна імплементація Плану дій повинна також сприяти поступовій інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС та створити передумови для започаткування зони вільної торгівлі з ЄС. Кінцевою політичною метою цього документа має стати укладення нової посиленої угоди з ЄС [1].

Залишаючись за межами Європейського Союзу, Україна успішно асоціюється з процесом здійснення спільної європейської політики безпеки та оборони. Наша держава бере участь у поліцейських місіях ЄС у Боснії і Герцеговині та Республіці Македонія.

Зміцненню правової основи цієї співпраці слугуватиме укладення Угоди про участь України в операціях Європейського Союзу з урегулювання кризових ситуацій, а також про безпекові процедури обміну інформацією, яке очікується найближчим часом.

ЄС визнає також важливу роль України в забезпеченні безпеки та стабільності на континенті, її високий промислово-технологічний потенціал у військовій сфері, що підтверджується практикою запрошення нашої держави до проведення військових навчань за участю підрозділів ЄС.

Динамічно розвивається торговельно-економічне співробітництво України та Європейського

Союзу. З року в рік стабільно зростають двосторонній зовнішньоторговельний оборот та прямі іноземні інвестиції з країн ЄС в українську економіку. На сьогодні ЄС є найбільшим зовнішньоторговельним партнером України (на 25 країн - членів ЄС припадає 33% зовнішньоторговельного обороту України).

Україна та ЄС активно співпрацюють у межах Робочої групи з питань розгляду заявки України на вступ до Світової організації торгівлі. ЄС на постійній основі підтримує Україну як у багатосторонньому, так і у двосторонньому переговорному процесі у межах Світової організації торгівлі. Після підписання у 2003 р. Двостороннього протоколу щодо доступу до ринків товарів і послуг у межах Світової організації торгівлі сторони розпочали роботу над розробленням та узгодженням проєкту звіту Робочої групи.

Україна активно взаємодіє з ЄС у сфері боротьби з нелегальною міграцією, реадмісії, боротьби з організованою злочинністю й тероризмом, здійснює активне реформування прикордонного менеджменту, міграційно-візової політики та відповідної правової бази.

У контексті розширення ЄС Україна прагне не допустити появи нових розподільчих ліній у Європі та виступає за забезпечення недискримінаційного порядку в'їзду до країн - членів ЄС своїх громадян. Робота в цьому напрямі передбачає, зокрема, перспективне запровадження довгострокових багаторазових віз для громадян України, які на постійній основі беруть участь в економічних, культурних, спортивних, наукових і навчальних обмінах із ЄС; полегшення порядку перетину кордону для громадян України, які мешкають у прикордонних із ЄС районах, а в довгостроковій перспективі - спрощення візового режиму ЄС для всіх категорій українських громадян.

Останніми роками помітно активізувалося співробітництво України та ЄС у галузі енергетики, зокрема ядерної, сільського господарства та охорони навколишнього середовища. Поступово зростає політична й фінансова допомога Україні з боку ЄС у вирішенні наболілих проблем в енергетичному секторі та подоланні наслідків аварії на Чорнобильській станції.

За підтримки ЄС здійснюється також реформування системи управління газотранспортною системою України, проведення технічного аудиту нафтотерміналу «Південний» та техніко-економічного обґрунтування для проєкту транспортування каспійської нафти нафтопроводом Одеса - Броди - Гданськ, підтримується розвиток альтернативної

енергетики в Україні, модернізація вугільної промисловості тощо.

Європейський Союз є найбільшим донором України. З 1991 р. загальний обсяг допомоги, наданої Україні з боку ЄС у межах програми TACIS, макрофінансової та гуманітарної допомоги становить понад 1 млрд євро.

Перспективним напрямом співробітництва України та ЄС є сфера космічних досліджень. З огляду на той факт, що Україна належить до вісімки держав, які мають значний космічний технічний і технологічний потенціал, 2 вересня 2004 р. Європейська комісія звернулася до Ради Міністрів ЄС із пропозицією розпочати переговори з Україною щодо угоди про співпрацю у створенні Глобальної навігаційної системи (GNSS). Передбачається, що така співпраця буде розвиватися в галузі промисловості, науково-дослідницької роботи, зокрема в питаннях стандартизації, контролю сумісності регіональних систем тощо.

Висновки. Своє головне завдання Україна на сьогоднішньому етапі вбачає в утвердженні європейських цінностей і стандартів у політиці, економіці, соціальній сфері. У цьому - запорука суспільної стабільності та сталого розвитку нашої держави.

Література

1. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (зі змінами й доповненнями) / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.

2. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : міжнародний документ від 14 червня 1994 р. (втратив чинність). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text.

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : міжнародний документ від 27 червня 2014 р. (ратифікований Законом № 1678-VII від 16 вересня 2014 р.). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

4. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 (втратив чинність) / Президент України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98#Text>.

5. Сорон Ж.-Л. Курс з європейських інституцій: європейська головоломка : підручник. Київ : ІМВ, 2021. 444 с.

6. Стадник О. Мотиваційні засади арктичної політики ЄС. *Актуальні проблеми міжнародних відносин*. 2010. Вип. 90. Ч. 1. С. 44-46.

7. Халаджи В. Європейська політика сусідства - причини її появи, еволюція та подальші перспективи розвитку. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2011. Вип. 51. С. 655-659.

8. European Community Law Selected Documents (Including European Union Materials) 1998 Edition / G. Bermann, R. Goebel, W. Davey, E. Fox. Saint Paul, 1997.

9. Proceeding of the Court of Justice and the Court of the First Instance of the European Communities. Luxembourg, 1996-1999.

10. An official website of the European Union. URL: https://european-union.europa.eu/index_en.

Маложон О. І.,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного, міжнародного
права та публічно-правових дисциплін
Київського університету інтелектуальної
власності та права