

ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

УДК 341.171

С. М. Ратушний*,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри міжнародного та європейського права
ДВНЗ «Київський національний економічний
університет імені Вадима Гетьмана»

ЄВРОПЕЙСЬКІ ЦІННОСТІ ТА ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ УКРАЇНА-ЄС

У статті розглядаються європейські цінності як основа і мета європейської інтеграції в їх зв'язку з конституційним розвитком ЄС. Здійснюється спроба визначити правові аспекти впливу європейських цінностей на імплементацію Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

Ключові слова: європейські цінності, європейська інтеграція, право ЄС, європейський конституціоналізм, гармонізація, Угода про асоціацію Україна-ЄС.

В статье рассматриваются европейские ценности как основа и цель европейской интеграции в их связи с конституционным развитием ЕС. Осуществляется попытка выделить правовые аспекты влияния европейских ценностей на имплементацию Соглашения об ассоциации Украина-ЕС.

Ключевые слова: европейские ценности, европейская интеграция, право ЕС, европейский конституционализм, гармонизация, Соглашение об ассоциации Украина-ЕС.

The article studies European values as the basis and the aim of European integration linked with the constitutional development of the EU. There's an attempt to specify legal aspects of European values's effect on EU-Ukraine Association Agreement implementation.

Key words: European values, European integration, the EU Law, European constitutionalism, harmonization, Ukraine-EU Association Agreement.

Постановка проблеми. Підписанням Угоди по асоціацію з Європейським Союзом (далі — УА) Україна підтвердила свій

* Ratushnyi S.M., Candidate of Juridical Sciences (Ph.D.), Associate Professor (Docent), Head of the International and European Law Department in the Kyiv National Economic University named after Vadym Getman

EUROPEAN VALUES AND IMPLEMENTATION OF THE UKRAINE-EU ASSOCIATION AGREEMENT

цивілізаційний вибір і стратегічний курс: через реалізацію конкретних, зазначених в УА, заходів, на шляху до повного членства, досягти політичної асоціації та глибокої економічної інтеграції у відносинах з ЄС на основні спільних цінностей.

Разом із тим, сучасний етап європейської інтеграції України співпав із складним періодом історії об'єднаної Європи: Brexit, міграційна криза, бюджетні проблеми, російська гібридна агресія проти України, що створює загрозу всій системі загальноєвропейської безпеки. На такому фоні виникають взаємні підозри та обґрунтовані підстави для заяв, що європейські цінності мають «подвійні стандарти» або вони є міфом, і, взагалі, «business as usual». Тим самим зумовлюється поновлення дискусій стосовно існуючих підходів до розуміння європейських цінностей, в т.ч. в країнах, які тільки прагнуть європейської інтеграції, а аналіз концептуальних та практичних проблем імплементації УА через призму європейських цінностей залишається актуальним.

Аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить, що проблематика досліджень, пов'язана з європейськими цінностями, в цілому, досить популярна і має міждисциплінарний характер. Окремі загальнонаукові компоненти європейських цінностей досліджувалися Н. Амельченко, І. Маланчук, Е. Лібановою, Дж. К. Гелбрейтом. Правових аспектів цієї проблематики торкалися в своїх працях С. Гервас, В. Муравйов, Р. Петров, К. Смірнова та інші. Хоча належної уваги впливу європейських цінностей на процес та результати імплементації Угоди про асоціацію Україна-ЄС поки ще бракує.

Постановка завдання. Мета дослідження включає аналіз правових аспектів комплексних проблем європейських цінностей у процесі європейської інтеграції та визначення пов'язаних з цим концептуальних підходів та практичних завдань імплементації Угоди про асоціацію Україна-ЄС.

Виклад основного матеріалу. Загальні цінності поділяються всіма і вважаються легітимними та обов'язковими, виступаючи стандартом, за допомогою якого обираються цілі дій [1, с. 518]. Вони обумовлюють існування певного соціального порядку і є одним із основних інтегруючих чинників суспільства, соціальної спільноти або групи.

Європейські цінності як частка загального духовного та культурного спадку Європи складають основні підвалини функціонування суспільних, державних, міждержавних і наддержавних

інститутів сучасної Європи. Завдяки європейським цінностям Європа залишається провідним центром світової цивілізації, розвиток якої призвів до формування на європейському континенті унікальної спільноти держав та народів.

Визнання та дотримання цінностей в повсякденному житті стало основою європейської цивілізаційної ідентичності. Об'єднана Європа постає не стільки географічним, скільки ціннісним поняттям, з об'єктивно існуючими політично «видимими» європейськими наднаціональними інституціями та «невидимою» соціокультурною реалізацією ідеї Європи [2]. При цьому саме «невидимі» (ціннісні) межі складають більшою мірою передумови для розуміння сучасних європейських феноменів та процесів.

Європейські цінності давно вже вийшли за географічні межі Європи, по факту стали цінностями загальнолюдськими. Європа не має на них монополії, але найкраще вони розпізнаються саме в Європі: в європейському житті повага й прагнення до повного дотримання цих цінностей проявляється найбільш повною мірою, а їх європейськість часто полягає лише в тому, наскільки їх готові втілювати і відстоювати самі європейці, створивши для цього Європейський Союз. Цим пояснюється як надзвичайна привабливість європейського інтеграційного проекту, так і складність та, навіть, жорсткість при визначенні перспектив європейського членства.

Перелік європейських цінностей співставимий з положеннями відомих міжнародно-правових документів і принципових дискусій, в цілому, не викликає. За результатами проведеного кілька років тому на замовлення Європейської комісії опитування «Євробарометр» [3] «цінностями, які поділяються європейцями і найкращим чином представляють Європейський Союз» є мир, демократія, права людини та верховенство права. Серед ідеалів були названі також повага до інших культур, солідарність, повага до життя людини, рівність, особиста свобода, толерантність, самовираження та релігія.

Відсутність чіткої ієрархії, чи просто «пріоритетизації» (за винятком миру, який в Європі історично «з повним правом піднімається над іншими» [4]), підтверджує системний характер європейських цінностей: тільки разом, у тісному взаємозв'язку та взаємодії їх функціонування буде ефективним.

По своїй суті та формі (європейські) цінності представляють собою явище складне, різнобічне й мінливе. Їх поняття (як і пе-

релік) є неоднозначним, іноді суперечливим, а тлумачення, особливо в процесі запровадження та у зв'язку з застосуванням, може викликати суперечності, конфлікти, недовіру, виникнення деяких інших проблемних питань, таких як політична обумовленість, суперечливість та протиставлення європейського і національного, конфлікт цінностей та інтересів в реальній політиці. Надзвичайно дискусивним залишається питання їх обов'язковості.

Цінності існують як внутрішній обов'язок діяти певним чином і вільно обираються індивідами як свої переконання та життєві прагнення, а їх імперативність виникає лише через право. Держава своєю волею може трансформувати цінності в правові норми. В результаті вони, зберігаючи свій загальний характер, стають обов'язковими для виконання, і ця обов'язковість забезпечується державним примусом. Таким чином, право виступає найважливішим інструментом запровадження цінностей та їх охорони в практичному житті. Відповідно побачити й оцінити, як реально функціонують європейські цінності можна, вони інституціоналізовані в загальних принципах права та конкретних правових нормах і забезпечуються існуванням відповідних інститутів.

Дотримання та практичну реалізацію інституціоналізованих таким чином цінностей всередині ЄС забезпечує *acquis communautaire*. Через «змішані» угоди їх дія поширюється на треті країни, а на національному рівні спрацьовують національно-правові механізми імплементації міжнародних зобов'язань. У поширенні та забезпеченні європейських цінностей важливим фактором виступає правова гармонізація — загальний процес зближення законодавства тією мірою, яка необхідна для досягнення цілей ЄС. У свою чергу спільні цінності, разом із принципами права ЄС, виступають цільовою настановою процесу гармонізації і роблять її, тим самим, можливою.

Європейські цінності, створюючи найпотужніший об'єднавчий потенціал, зробили можливим розвиток і сучасні досягнення європейської інтеграції. Її сучасний етап, який розпочався після другої світової війни, мав на меті насамперед зміцнення миру та свободи, а також об'єднання зусиль у демократизації європейського простору. Конкретними інструментами досягнення цієї мети стали Європейські співтовариства і, особливо, заснований у 1992 р. Європейський Союз.

Європейське інтеграційне об'єднання — Європейський Союз не є традиційною державою чи «класичною» міжнародною органі-

зацією. Відповідно до Маастрихтського Договору про Європейський Союз (далі — ДЄС) ЄС діє як єдина інституційна структура, що забезпечує узгодженість та тяглість діяльності, спрямованої на досягнення його цілей, і водночас шанування та розвиток *acquis communautaire*. В цій структурі почала формуватися закріплена правом ЄС певна організація «відносин владарювання» [5, с. 48] — відносин, яких раніше не існувало в міжнародній системі, і які традиційно є предметом конституційного регулювання. Подібна еволюція, особливо в контексті глобального, багатополярного світу, вимагала пошуку не лише європейської ідентичності, але й формування європейської свідомості. Для надання легітимності ЄС в очах його громадян потрібні були спільні цінності, які в своїй основі мають міжнародні зобов'язання, походять із спільних конституційних традицій країн Європи і не суперечать національним особливостям кожної країни. Відповідно, у ст. 6 ДЄС вперше були згадані спільні принципи всіх держав-членів — свобода, демократія, шанування прав людини та засадничих свобод, верховенство права як адекватне відображення принципів європейського конституціоналізму.

Подальше поглиблення європейської інтеграції закономірно привело до її якісно нового етапу — конституційного оформлення відносин, що склалися, як основи для подальшого розвитку об'єднаної Європи. Розробка та підписання Договору про Конституцію для Європи 2004 р. стала не тільки спробою юридично зафіксувати досягнений рівень інтеграції, але й свідомою реакцією європейської спільноти на загальносвітові процеси глобалізації. Причиною стало визнання того факту, що на європейському континенті сформувалася самодостатня за змістом і унікальна за формою нова модель організації суспільства, як відображення нового бачення майбутнього людства у глобалізованому світі ХХІ століття.

Як і будь-яка сучасна конституція, Конституція для Європи 2005 р. повинна була вирішувати подвійну задачу, що стоїть перед будь-яким сучасним суспільством — встановлення легітимної влади та інтеграція суспільства, а для цього — кодифікувати спільні цінності в дусі конституційних традицій та європейських конституційних принципів. Нератифікація цього документу не змінила, в принципі, порядок денний. Був підготовлений «полегшений варіант Конституції» у вигляді спрощеного, більш консенсуального, здатного уникнути дратівних бюрократичних тем та

процедур. договору реформування — Лісабонського договору 2007 р. У ст. 2 нової редакції ДЄС [6] вперше згадуються як основа Союзу цінності: шани людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та шанування прав людини, зокрема прав осіб, що належать до меншин. «Ці цінності є спільними для всіх держав-членів у суспільстві, де панує плюралізм, недискримінація, толерантність, справедливість, солідарність та рівність жінок і чоловіків». Метою Союзу, згідно зі ст. 3, названо підтримання миру, своїх цінностей та добробуту своїх народів. До того ж, в новій редакції ст. 6. Союз визнає права, свободи та принципи, закладені в Хартії основоположних прав від 7 грудня 2000 р., що має таку саму юридичну силу що й Договори. Таким чином, *de facto* і *de jure* європейські цінності стали правовою та ідеологічною основою організації «конституційного ладу» *sui generis* — його конституційними принципами.

У процесі здобуття та становлення незалежності Україна в Декларації про незалежність, а потім в Конституції 1996 р. визнала загальнолюдські (європейські) цінності основою свого подальшого суспільного та державного розвитку і, тим самим, задекларувала свій цивілізаційний вибір. Але для стабільного цивілізаційного поступу на обраному шляху потрібно мати відповідну систему цінностей.

Враховуючи, що завдання формування нової системи цінностей, чітко орієнтованої на європейську шкалу та впровадження європейських цінностей і соціальних стандартів у практику повсякденного життя доводиться вирішувати в умовах глобалізації та кардинальних соціокультурних трансформацій, в процесі становлення національної ідентичності та зміни існуючих ціннісних систем, які склалися протягом історії, інерції та антагонізму з їх боку, Україна, як і інші, бачить інтеграцію до європейських структур — носіїв і гарантів цих цінностей, як допомогу в наближенні до європейських цінностей, можливість запозичення досвіду країн-членів ЄС щодо суспільно-економічного розвитку та підвищення добробуту своїх громадян до європейського рівня.

Набуття повноправного членства в Європейському Союзі визначено стратегічним курсом нашої держави Законом України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» (ст. 11). Тим самим, європейські цінності були проголошені орієнтиром та метою, до якої, заради будівництва нового життя, мають спрямовуватися устремління українського суспільства. Водночас, і

основною, і метою, і поясненням подій революційних перетворень в Україні, які почалися Євромайданом у листопаді 2013 р. з боку учасників, багатьма дослідниками пояснюється прагненням ціннісних змін.

Підписання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. [7] (УА) юридично зафіксувало існування спільних з ЄС цінностей. Тим самим створені юридичні засади для налагодження поглибленого тісного економічного й політичного співробітництва та забезпечення виключних (привілейованих) відносин між сторонами. Положення УА є юридично взаємозобов'язуючими і охоплюють практично всі сфери двосторонньої співпраці. Але реальне її значення, як і будь-якого іншого політичного обумовленого міжнародного договору на етапі від переговорів до етапу виконання, визначатиме її імплементація: запропоновані ЄС цінності та/чи *acquis* в своїй нормативній частині.

Визначені в Угоді цілі асоціації по факту визначають гармонізацію законодавства України з *acquis* Союзу головним правовим інструментом інтеграції країни до внутрішнього ринку ЄС і, водночас, базою для запуску процесу реформ в Україні, роблячи тим самим рух в напрямку реформ та ЄС незворотним. Проте більшість зобов'язань України за УА — це, по суті, технічні положення, абсолютно конкретні речі, зрозумілі та очевидні для більшості, для імплементації яких потрібна лише відповідна державна воля. Але Україні необхідно наблизитися до Європи не за технічними чи процедурними стандартами, а цивілізаційно, за кінцевими результатами і показниками запровадження європейських стандартів соціально-економічного та політичного розвитку, відповідного рівня та якості життя населення.

Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2017 р. [8] констатує, що по кількісних показниках ця робота, в цілому, виконана лише на 41% від очікуваних результатів. Чому? Що означають і що дають ці показники громадянам України? Чому політичній системі нашої держави іноді не вистачає готовності до європейського способу життя, і до цього часу відсутній «європейський тип громадянина» [9] — безпосереднього носія цих цінностей?

Однією з головних причин тут, на наш погляд, є питання цінностей. Підтверджені фактом підписання УА, вони вже не сприймаються владою як об'єкт, що потребує постійної уваги, перетворюються на предмет політичної риторики, спекуляцій та торгів. Тим самим в очах громадян знецінюється сама ідея європейських цінностей, зменшується підтримка і суспільний тиск на владу на шляху до перетворень. Без цього процес імплементації стає формальним, слабо мотивованим, супроводжується неузгодженістю та непослідовністю в прийнятті та виконанні прийнятих рішень. Тобто цінності недостатньо поділяти. Важливим завданням держави і функцією громадянського суспільства є постійна робота по їх повсякденному запровадженню в життя та забезпеченню дієвого контролю. Дуже корисним у цьому плані стала б національна програма формування нової ціннісної системи суспільного світогляду та демократичної політичної культури з головним наголосом на освіту та виховання молоді на базових засадах європейських цінностей.

Проте основні проблеми забезпечення європейських цінностей в процесі імплементації УА мають правовий характер. В першу чергу тому, що гармонізація законодавства має здійснюватися в законодавчих рамках чинної Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу 2004 р. Але після підписання УА Україні доводиться вирішувати завдання, які виходять на межі адаптації і потребують узгодження змісту права на основі спільних цінностей в рамках нових концептуальних підходів до вирішення проблем гармонізації. З урахування цих міркувань, прийняття спеціального Закону про імплементацію УА (*назва умовна*) є одним з першочергових кроків, які необхідно зробити.

Питання про внесення до Конституції України окремої норми щодо євроінтеграційного вектора країни вже певний час було предметом наукових дискусій, а в поточному році — політично-ініційоване Президентом України. Реалізація цієї ініціативи матиме велике правове, політичне та моральне значення, особливо якщо включатиме посилення на європейські цінності, не тільки загальнолюдські, але й специфічні, як-от свободи вільного ринку, обмеження держави тощо, які у нас як цінність ще не сприймаються. Очікуваним результатом буде не тільки поштовх до розвитку євроінтеграційного законодавства сьогодні, але й конституційний обов'язок для судів (як і інших державних органів)

приймати рішення не тільки відповідно до цілей УА (як це має бути зараз), але загалом з урахуванням європейських (майбутніх українських конституційних) цінностей.

Реформування інститутів нашої держави в інститути європейського зразка є тим забезпечувальним засобом, що гарантуватиме дотримання європейських цінностей в Україні: верховенства права, незалежної, сильної, професійної судової влади тощо, і на цій основі належну і повну імплементацію Угоди про асоціацію.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Підсумовуючи, можна стверджувати, що аналіз проблем європейських цінностей в контексті європейського вибору нашої держави і, зокрема, імплементації Угоди про асоціацію Україна-ЄС залишається однією з найважливіших дискусійних тем для представників влади, громадянського суспільства та науковців, потребує їх постійного і продуктивного діалогу. Ігнорування або недооцінка європейських цінностей в перспективі може бути загрозою розвитку конституційно проголошеної демократії європейського гатунку і, навпаки, орієнтація на європейські стандарти при високій національній самосвідомості сприятиме нашому істотному цивілізаційному успіху.

Імплементована з урахуванням європейських цінностей Угода про асоціацію з ЄС, в свою чергу, дозволить створити додаткові юридичні рамки, умови та механізми гарантій подальшого євроінтеграційного руху України, переходу до глибших рівнів інтеграції через проведення внутрішніх політичних та інституційних реформ і досягнення такого рівня розвитку, коли формальний вступ до ЄС стане лише питанням політичної доцільності.

Список використаних джерел:

1. Социологический словарь: [Пер. с англ.] / Н. Аберкромби, С. Хилл, Б. С. Тернер; под ред. С. А. Ерофеева. — 2-е изд., перераб. и доп. — М.: ЗАО «Издательство «Экономика», 2004. — 620 с.
2. Шевчук Д. «Видимі» й «невидимі» межі Європи: соціокультурний та політичний аспекти — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoap_2010_4_8.
3. The Values of Europeans. Report on Survey conducted by TNS Opinion & Social at the request of the European Commission // Standard Eurobarometer 77 /TNS Opinion & Social — Spring 2012. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb77/eb77_value_en.pdf

4. *Гервас С.* Європейські цінності: між ідеалом, дискурсом і реальністю [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.academia.edu/1144601/Стелла_Гервас_2011_.Європейські_цінності_між_ідеалом_дискурсом_і_реальністю_European_Values_Between_Ideal_Speech-making_and_Reality

5. *Шаповал В.М.* Сучасний конституціоналізм: Монографія. — К.: Юридична фірма «Салком»; Юрінком Інтер, 2005. — 560 с

6. Treaty of European Union (Lisbon consolidated version) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

7. 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. // Офіційний вісник України. — 2014. — № 75. — Т. 1. — С. 83. — Ст. 2125.

8. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом у 2017 р.: підготовлено Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції за підтримки Представництва ЄС в Україні та проекту Association4U, що фінансується Європейським Союзом. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: https://eu-ua.org/sites/default/files/imce/layout/16_02_final.pdf

9. *Амельченко Н.* Цінності об'єднаної Європи : «Лабораторія законодавчих ініціатив», 2013 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://parlament.org.ua/upload/docs/European_Values.pdf

References:

1. Abercrombie N. (2004). Dictionary of Sociology: [Transl. from Eng.]. Moscow: ZAO «Economika»/ [in Rus.]

2. Shevchuk D. «Visible» and «invisible» borders of Europe: sociocultural and political aspects — [Electronic resource]. — Mode of access: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nznuoap_2010_4_8. [in Ukr.].

3. The Values of Europeans. Report on Survey conducted by TNS Opinion & Social at the request of the European Commission. // Standard Eurobarometer 77 /TNS Opinion & Social — Spring 2012. [Electronic resource]. — Mode of access: http://ec.europa.eu/commfrontoffice/publicopinion/archives/eb/eb77/eb77_value_en.pdf

4. Ghervas S. European Values Between Ideal and Reality [Electronic resource]. — Mode of access: http://www.academia.edu/1144601/Стелла_Гервас_2011_.Європейські_цінності_між_ідеалом_дискурсом_і_реальністю_European_Values_Between_Ideal_Speech-making_and_Reality [in Ukr.].

5. Shapoval V. (2005). Contemporary Constitutionalism: Monograph. Kyiv: «Salcom» Law Company; Jurincom Inter. [in Ukr.].

6. Treaty of European Union (Lisbon consolidated version) [Electronic resource]. — Mode of access: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT> [in Ukr.].

7. The Association Agreement between Ukraine, on the one Hand, and the European Union, the European atomic energy Community and their member States, on the other hand: international document dated 27 June 2014 // *Officiyny Visnyk of Ukraine*. — 2014. — No. 75. — Vol. 1. — P. 83. — Art.2125. [in Ukr.].

8. Report on Implementation of the Association Agreement Between Ukraine and the European Union in 2017: prepared by the Government Office for European and Euro-Atlantic Integration with the support of the EU Delegation to Ukraine and Association4U Project funded by the European Union.. [Electronic resource]. — Mode of access: https://eu-ua.org/sites/default/files/imce/layout_16_02_final.pdf [in Ukr.].

9. Amelchenko N. (2013). Values of the United Europe: «Laboratory of Legislative Initiatives» [Electronic resource]. — Mode of access: http://parlament.org.ua/upload/docs/European_Values.pdf [in Ukr.].

Стаття надійшла до редакції 10 червня 2018 р.