

УДК 341.171

DOI dx.doi.org/10.30970/vir.2018.45.0.9480

ПОВАГА ДО ПРАВ ЛЮДИНИ ЯК СКЛАДОВА ВИКОНАННЯ УГОДИ ПРО АСОЦІАЦІЮ МІЖ УКРАЇНОЮ ТА ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Людмила Фалалєєва

*Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України,
вул. Трьохсвятительська, 4, м. Київ, Україна, 01001, тел. (044) 278-54-74,
e-mail: lyudmilafal@ukr.net*

Висвітлено дотримання поваги до прав людини крізь призму виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом 2014 р. (далі – УА 2014 р.) як базового міжнародного договору рамкового характеру, що визначає новий формат відносин з Європейським Союзом (далі – ЄС) на принципах поглиблення політичної асоціації та посилення економічної інтеграції, поєднуючи усі сфери і напрями співробітництва сторін, а також становлячи стратегічний орієнтир системних реформ в Україні. Значну увагу приділено особливостям системи захисту прав людини в ЄС, тенденціям її розвитку та впливу на договірну практику інтеграційного об'єднання. Охарактеризовано механізми виконання УА 2014 р., за дотримання поваги до прав людини, генезу захисту основоположних прав у ЄС, еволюцію статусу Хартії ЄС про основоположні права від політичної декларації до правового інструменту інтеграції, особливості внесення змін до УА 2014 р., до редакції Хартії ЄС про основоположні права 2007 р., а також практику її застосування, що необхідно враховувати у процесі інтеграційної взаємодії.

Розкрито сучасні правові засади інтеграційної взаємодії Україна – ЄС, роль забезпечення поваги до прав людини у цьому процесі, новітні підходи до захисту основоположних прав у ЄС, різні аспекти організаційно-правового забезпечення виконання УА 2014 р. за поваги до прав людини. Дослідження сприятиме розумінню еволюції інтеграційних процесів у сфері захисту основоположних прав, що має прикладне значення для поглиблення політичної асоціації та посилення економічної інтеграції, для підвищення ефективності та пришвидшення зорієнтованого на результат практичного співробітництва України з ЄС на основі суттєвих елементів УА 2014 р. щодо забезпечення поваги до спільних базових принципів і цінностей, передусім поваги до прав людини, їх дотримання і захисту.

Ключові слова: Європейський Союз; інтеграція; право ЄС; права людини; основоположні права; система захисту прав людини в ЄС; Угода про асоціацію.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. як інтегральна складова інтенсифікації інтеграційної взаємодії. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами, з іншої сторони, 2014 р. (далі – УА 2014 р.) виходить поза рамки угод про асоціацію, укладених Європейським Союзом (далі – ЄС) з державами Центральної і Східної Європи, увібравши та відтворивши основні критеріальні базиси євроінтеграційних перспектив України, оновивши спільний інституційно-правовий механізм, інструментарій двостороннього співробітництва, сприяючи поглибленню політичної асоціації (досягнення особливих відносин, заснованих на спільних цінностях, цілях і

завданнях) та посиленню економічної інтеграції (поступово інтегруватися у внутрішній ринок ЄС) між сторонами через закладені у ній взаємні права, а також взаємні та односторонні зобов'язання, у тім числі значний масив зобов'язань України щодо наближення вітчизняного законодавства і практики його застосування до права ЄС, передусім до *acquis* ЄС.

УА 2014 р. має двосторонній характер та належить до категорії «змішаних угод» ЄС, становить інтегральну складову інтенсифікації інтеграційної взаємодії Україна – ЄС як частина права ЄС та національного законодавства України. Зауважимо, що Угоду про партнерство і співробітництво між Україною та європейськими співтовариствами і їхніми державами-членами від 14 червня 1994 р., що набула чинності 1 березня 1998 р., укладено на десятирічний строк, тому в березні 2007 р. започатковано переговори щодо укладення нової базової посиленої угоди між Україною та ЄС, що належить до нової генерації його угод про асоціацію з третіми країнами. У лютому 2008 р. офіційно розпочато переговори про запровадження повномасштабної Поглибленої і всеохопної зони вільної торгівлі (далі – ПВЗВТ), в основу якої покладено релевантні правила Світової організації торгівлі (СОТ). З набуттям чинності 1 грудня 2009 р. Лісабонським договором 2007 р. (далі – ЛД 2007 р.) текст проекту Угоди про асоціацію узгоджено з установчими договорами: Договором про Європейський Союз (далі – ДЄС) у редакції Лісабонського договору 2007 р. (далі – ДЄС-Л) та Договором про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) [9].

Підписання УА 2014 р., яка належить «до нового покоління угод ЄС про асоціацію з третіми країнами» [4, с. 5], відбувалося у два етапи: 21 березня 2014 р. – т. зв. політичної, а 27 червня 2014 р. – економічної частин Угоди, одночасно з підписанням угод про асоціацію Грузії та Молдови з ЄС. Часткове підписання УА в березні 2014 р. продемонструвало політичну підтримку ЄС і відданість сторін спільним цінностям, зокрема поваги до гідності та прав людини, а також спільним завданням, втім не передбачало набуття чинності політичної частини або її тимчасового застосування. Такий консолідований підхід до УА 2014 р. засвідчив, що вона є цілісним міжнародним договором, відтак ратифікаційні процедури розпочалися лише після підписання її повного тексту. УА 2014 р. синхронно 16 вересня 2014 р. ратифіковано Верховною Радою України (із заявою, Закон України № 1678-VII) та схвалено Європейським Парламентом (ч. 6а(і) ст. 218 ДФЄС), що уможливило її тимчасове застосування і позначило започаткування процесу її ратифікації державами-членами ЄС. Нідерланди, остання з 28-ми держав-членів, яка ратифікувала УА 2014 р., що набула чинності 1 вересня 2017 р., започаткувавши «новий етап реалізації євроінтеграційної стратегії нашої держави» [2, с. 160]. Головною метою Порядку денного асоціації 2009 р. в оновленій редакції, схваленій 24 червня 2013 р. Радою з питань співробітництва Україна – ЄС (трансформована у Раду асоціації Україна – ЄС), є забезпечення створення всеохопних практичних механізмів виконання УА 2014 р.

Механізми виконання УА 2014 р., за дотримання поваги до прав людини, еволюція статусу Хартії ЄС про основоположні права (Charter of Fundamental

Rights of the European Union) від політичної декларації до правового інструменту інтеграції, особливості внесення змін до УА 2014 р. та редакції Хартії ЄС про основоположні права [8], схваленої у Страсбурзі 12 грудня 2007 р. (далі – Хартія ЄС 2007 р.), практика застосування останньої Судом ЄС становлять як науковий, так і практичний інтерес. У вітчизняній та зарубіжній юридичній науці, здебільшого, досліджувалися правові передумови, правова природа та інструментарій УА 2014 р., правові наслідки її реалізації, генеза захисту основоположних прав у ЄС, юрисдикція Суду ЄС, практика Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) щодо держав-членів ЄС, коли вони діють у межах сфери застосування права ЄС. Різні аспекти організаційно-правового забезпечення виконання УА 2014 р. за поваги до прав людини є проблематикою, що має практичне значення для сучасної науки міжнародного та європейського права, вирішенню якої частково присвятили праці вітчизняні та зарубіжні вчені, серед яких А. Арнулл, І. Батлер, М. Буроменський, В. Буткевич, О. Головка-Гавришева, В. Денисов, Ф. Манчіні, К. Маргарітіс, М. Микієвич, В. Мицик, О. Мережко, В. Муравйов, П. Рабінович, Х. Расмуссен, В. Репецький, А. Росас, О. Святун, К. Смирнова, Е. Стейн, Л. Тимченко, Дж. Уейлер, Ю. Шемшученко, Н. Шишкова. Водночас сучасні правові засади інтеграційної взаємодії Україна – ЄС, роль забезпечення поваги до прав людини у цьому процесі, новітні підходи до захисту основоположних прав у ЄС, особливості рецепції матеріальних норм Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. (далі – ЄК 1950 р.) й прецедентного права ЄСПЛ у право ЄС є новою сферою для вітчизняної науки міжнародного права, вивчення якої має практичний інтерес. Дослідження окреслених питань сприятиме розумінню еволюції інтеграційних процесів у сфері захисту основоположних прав, що має прикладне значення для підвищення ефективності та пришвидшення зорієнтованого на результат співробітництва України з ЄС на основі суттєвих елементів УА 2014 р. щодо забезпечення поваги до спільних базових принципів і цінностей, передусім поваги до прав людини та основоположних свобод, їх дотримання і захисту.

Метою дослідження є висвітлення поваги до прав людини як спільної цінності та наскрізної складової УА 2014 р., стрижня її виконання та концептуальних підходів до практичної реалізації захисту основоположних прав у ЄС, які необхідно враховувати у процесі інтеграційної взаємодії.

Концептуальні засади відносин асоціації Україна – ЄС. УА 2014 р. запровадила асоціацію між Україною та ЄС і його державами-членами, визначивши її цілі, які мають досягатися за допомогою інтеграційних механізмів і реалізація яких покликана зміцнити відносини Україна – ЄС у 4-х вимірах: *перший* полягає у ціннісному зближенні між сторонами, що ґрунтується на спільних цінностях і тісних привілейованих зв'язках, у тім числі поглибленні відносин асоціації через участь України в політиках, програмах і агенціях ЄС; *другий* вимір передбачає політико-безпекове зближення, тобто проведення посиленого політичного діалогу в усіх сферах взаємного інтересу, з питань підтримання миру і стабільності у регіональному і міжнародному масштабах,

керуючись принципами ООН та ОБСЄ; *третій* вимір стосується економічного зближення, тобто встановлення посиленних економічних і торговельних відносин, які нададуть змогу поступово інтегруватися у внутрішній ринок ЄС, у тім числі завдяки створенню ПВЗВТ, а також завершення переходу України до діючої ринкової економіки, *inter alia*, у спосіб адаптації її законодавства до *acquis* ЄС; *четвертий* вимір пов'язаний зі зміцненням співробітництва у сфері правосуддя, свободи і безпеки з метою утвердження верховенства права і поваги до прав людини та основоположних свобод. Варто враховувати, що зазначений перелік є відкритим завдяки виокремленню такої цілі асоціації, як «створення умов для дедалі тіснішого співробітництва в інших сферах взаємного інтересу» (ч. 2 ф ст. 1 УА 2014 р.), відтак, сторони можуть поширити відносини асоціації, по суті, на будь-яке питання, що створює передумови для можливої формальної фіксації більш амбітних цілей поглиблення європейської інтеграції України.

Суттєвими елементами УА 2014 р. є: повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, верховенства права; сприяння повазі до принципів незалежності, суверенітету, територіальної цілісності, непорушності кордонів, а також протидія розповсюдженню зброї масового знищення, пов'язаних з нею матеріалів та засобів їх доставки. Ігнорування цих принципів договірною стороною призводить до нежиттєздатності УА 2014 р., що має наслідком застосування процедури зупинення її дії, яка супроводжує кожну угоду про асоціацію. Таким чином, їх дотримання забезпечується правовим механізмом, що ґрунтується на понятті «порушення суттєвого елемента Угоди». Якщо таке сталося, інша сторона вправі у спрощеному порядку вжити заходів у відповідь на порушення, що можуть полягати в односторонньому зупиненні дії УА 2014 р.

Водночас відносини асоціації, ґрунтуючись на логіці інтеграції, базуються на принципах вільної ринкової економіки, а засадничими для їх посилення визначено: верховенство права, належне врядування, протидія корупції, боротьба з різними формами транснаціональної організованої злочинності та тероризмом, сприяння сталому розвитку і ефективній багатосторонності. Ці положення проникнуті «духом», до втілення якого сторони зобов'язалися прагнути при практичному застосуванні та тлумаченні УА 2014 р. Примітно, що «включення до УА значної кількості сфер співпраці та їх детальна регламентація зумовлює необхідність створення правових передумов для реалізації її положень за допомогою цілої низки правових інструментів. До них можна віднести, передусім, міжнародні угоди, законодавчі та інші нормативні акти України, визнання Україною законодавчих актів ЄС та рішень Суду ЄС тощо» [3, с. 17]. Отже, актуалізуються питання, пов'язані з механізмом забезпечення виконання положень УА 2014 р., в основу яких покладено спільні базові принципи і цінності, насамперед, поваги до прав людини, їх дотримання і захисту. Неодноразове наголошення у тексті УА 2014 р. на важливості забезпечення сторонами *верховенства права* зумовлене тим, що в ціннісному аспекті воно є головним консолідаційним інструментом *демократії*, його осердям є дотримання *поваги до прав людини*.

Повага до прав людини як спільна цінність України та ЄС. Ключову роль у досягненні практичних результатів європейської інтеграції України, у формуванні асоціативних відносин Україна–ЄС має дотримання поваги до прав людини та основоположних свобод, поваги до людської гідності, як спільних цінностей, що наскрізно пронизують текст і «дух» УА 2014 р., її концептуальні засади, преамбулу і сім розділів, присвячених: загальним принципам визначеної моделі відносин асоціації; проведенню політичного діалогу про впровадження реформ з метою розвитку політичної асоціації, а також співробітництву та конвергенції у зовнішній і безпековій політиці; правосуддю, свободі та безпеці; торгівлі та пов'язаним з нею питанням, включно з ПВЗВТ; економічному та секторальному співробітництву; фінансовому співробітництву та боротьбі з шахрайством; інституційним, загальним і прикінцевим положенням. Важливою складовою співробітництва у форматі політичного діалогу визначено протидію корупції та налагодження ефективного державного управління відповідно до принципів належного врядування, що застосовуються в ЄС. Водночас ЄС визнано європейські прагнення України, як європейської держави, що поділяє спільну історію і спільні цінності з його державами-членами й налаштована реалізовувати ці цінності, забезпечуючи повагу до них.

У цьому контексті привертає увагу еволюція системи захисту прав людини в ЄС, що пов'язано з кодифікацією основоположних прав на рівні інтеграційного об'єднання, яка продемонструвала особливу увагу держав-членів до взаємодії різних підходів щодо вирішення проблем їх захисту на національному рівні, у рамках ЄС і Ради Європи, а також розуміння особливої ролі спільних правових, *inter alia* конституційних, традицій держав-членів у розвитку системи захисту прав людини в ЄС. На сучасному етапі її функціонування забезпечується Судом ЄС та національними судами держав-членів. Важливу роль відіграє практика застосування Хартії ЄС 2007 р. ЄСПЛ.

Хартія ЄС про основоположні права: еволюція підходів. Кодифікацією основоположних прав у Хартії ЄС займався спеціальний тимчасовий орган – Конвент, до складу якого увійшли представники законодавчих і виконавчих органів держав-членів та ЄС, під головуванням Р. Херцога. Хартію ЄС про основоположні права 7 грудня 2000 р. (далі – Хартія ЄС 2000 р.) було підписано на межі сторіч у Ніцці як спільний акт трьох політичних інституцій – Європейського парламенту (далі – Європарламент), Ради ЄС, Європейської комісії (далі – Єврокомісія) та урочисто проголошено як політичну декларацію з перспективою надання їй вищої юридичної сили у правовій системі ЄС, зокрема у спосіб інкорпорації до тексту установчих договорів. У ч. 1 ст. 6 ДЄС-Л міститься відсилання до «Хартії Європейського Союзу про основоположні права від 7 грудня 2000 р., адаптованої 12 грудня 2007 р.» [9], а також визначено юридичну силу, загальні правила тлумачення і застосування Хартії ЄС 2007 р. Власне, ч. 1 ст. 6 ДЄС-Л покликана зберегти значимість та юридичну силу засадничих норм щодо захисту основоположних прав, сформованих завдяки усталеній судовій практиці Суду ЄС.

Творці редакції Хартії ЄС 2007 р., з огляду на сучасні та актуалізовані міжнародно-правові підходи до забезпечення і захисту прав людини, прагнули кодифікувати, за дотримання принципу субсидіарності, мінімальні міжнародні стандарти захисту основоположних прав, з одного боку, стосовно інституцій, органів, агенцій ЄС, а з іншого – держав-членів у тих випадках, коли вони діють у межах сфери застосування права ЄС. Зміни, внесені до редакції Хартії ЄС 2007 р., зокрема, стосувалися ст. 42, якою розширено зміст права громадян ЄС, а також фізичних або юридичних осіб, які перебувають під юрисдикцією держави-члена, на доступ до документів. Хартія ЄС 2000 р. таке право надавала лише щодо трьох інституцій: Європарламенту, Ради ЄС та Єврокомісії, натомість редакція 2007 р. поширює його на всі інституції, органи та агенції ЄС.

Хартія ЄС 2007 р. є чинною редакцією, яка не інкорпорована до тексту установчих договорів, але має з ними однакову юридичну силу, становлячи формально самостійний інструмент правового регулювання, джерело первинного права ЄС. Водночас вона не має прямої дії та не може бути основою для розширення компетенції ЄС, визначеної в установчих договорах. Прийняття Хартії ЄС 2007 р. не зумовило перерозподілу компетенції між ЄС і державами-членами, оскільки основоположні права стосуються правовідносин між ЄС або державами-членами та індивідами.

Розвиток системи захисту прав людини в ЄС. Значну роль у розвитку системи захисту прав людини в ЄС відіграють ЛД 2007 р.; Хартія ЄС 2007 р.; ЄК 1950 р., укладена у рамках Ради Європи; загальні принципи права ЄС, що ґрунтуються на спільних конституційних традиціях держав-членів з цих питань та міжнародних угодах у сфері прав людини, учасницями яких є переважна більшість або всі держави-члени, передусім положеннях ЄК 1950 р., що застосовується Судом ЄС, враховуючи практику ЄСПЛ. Загальні принципи права ЄС не мають прямої дії, вони слугують джерелом правил тлумачення норм щодо захисту основоположних прав і є спільними для правопорядків держав-членів.

ЄС є єдиною міжнародною організацією, яка забезпечує захист основоположних прав щодо власних дій та рішень [12, с. 288–289]. Поза сумнівом, ст. 6 ДЕС-Лі демонструє гнучкий і динамічний характер системи захисту прав людини в ЄС, кульмінацією розвитку якої є набуття чинності Хартією ЄС 2007 р., що у доктрині часто іменують «Біллем про права» Об'єднаної Європи [6, с. 186; 10, с. 449; 15, с. 663]. Усунення існуючих недоліків у системі захисту прав людини в ЄС не було пріоритетом Хартії ЄС 2007 р., натомість вона мала консолідувати основоположні права, забезпечити сприяння розумінню змісту, механізмів і можливостей їх ефективної практичної реалізації шляхом створення реального видимого зв'язку між громадянством ЄС та цінностями інтеграційного об'єднання, насамперед, поваги до гідності та прав людини.

Юридична обов'язковість Хартії ЄС 2007 р. Набуття чинності ЛД 2007 р. та Хартією ЄС 2007 р. започаткувало принципово новий етап розвитку системи захисту прав людини в ЄС. Визнання Хартії ЄС 2007 р. частиною первинного

права не означає поширення на неї прямої дії, що, разом із приматом права ЄС, є засадничими для функціонування інтеграційного правопорядку. Хартія ЄС 2007 р. надає особам права щодо інституцій, органів та агенцій ЄС, а також щодо держав-членів, коли вони діють у межах сфери застосування права ЄС.

Хартія ЄС 2007 р. характеризується інклюзивним підходом до правового регулювання, вирізняється широкою концепцією основоположних прав, поєднаних *mutatis mutandis* у рамках одного всеохопного документа, що формально не є складовою установчих договорів ЄС та положення якого кореспондують правам, здебільшого, гарантованим ЄК 1950 р., зміст і обсяг яких визначаються не лише текстами вказаних актів, Роз'ясненнями до Хартії ЄС 2007 р. [11], а й судовою практикою Суду ЄС.

Набуття чинності Хартією ЄС 2007 р. мало наслідком не лише застосування її Судом ЄС, а й необхідність врахування змісту її положень у правотворчому процесі ЄС. З метою належної імплементації положень Хартії ЄС 2007 р. як інноваційного інструмента, Єврокомісією 19 жовтня 2010 р. ухвалено «Стратегію ефективної імплементації Європейським Союзом Хартії про основоположні права». Йдеться про створення ефективного механізму гарантування дотримання Хартії ЄС 2007 р., «культури поваги до основоположних прав», інституціями у правотворчому процесі ЄС та державами-членами, коли вони діють у межах сфери застосування права ЄС, під час імплементації юридично обов'язкових актів ЄС у внутрішній правопорядок. Примітно, що кожна законодавча пропозиція Єврокомісії має пройти експертне оцінювання впливу на реалізацію основоположних прав, відповідно до визначеної нею методології, що застосовується лише на етапі підготовки пропозицій. Остаточний текст актів ЄС, які приймаються, Єврокомісія перевіряє на правомірність, зокрема відповідність Хартії ЄС 2007 р., сумісність з нею. У цьому контексті вагомому роль відіграє наявність транспарентного діалогу на основі міжінституційної угоди «Спільний підхід до оцінювання впливу». Щорічний звіт Єврокомісії про практику застосування Хартії ЄС 2007 р. охоплює всі основоположні права, підтверджені нею, їх реалізацію за дотримання меж компетенції ЄС.

Єврокомісія у разі порушення положень Хартії ЄС 2007 р. державою-членом, коли остання діє у межах сфери застосування права ЄС, може звернутися до неї з вмотивованим висновком – вимогою про усунення такого порушення, попередньо надавши можливість цій державі подати свої заперечення. Якщо держава-член проігнорує висновок протягом строку, встановленого Єврокомісією, то вона використовуватиме всі доступні їй інструменти для забезпечення дотримання положень Хартії ЄС 2007 р., а також звернення з позовом до Суду ЄС про невиконання такою державою її обов'язків, що впливають із членства в ЄС.

Хартія ЄС 2007 р. має однакову юридичну силу з установчими договорами, тому зміни до неї мають вноситися відповідно до процедури, передбаченої ст. 48 ДЕС-Л, тобто за правилами, встановленими для установчих договорів. У такій ситуації виникне необхідність у внесенні змін до ч. 1 ст. 6 ДЕС-Л, оскільки у ній

чітко вказана редакція Хартії ЄС 2007 р. як така, що має юридично обов'язкову силу.

Клаузула поваги до прав людини та договірна практика ЄС. Сучасна модель захисту основоположних прав у ЄС не обмежує і не скасовує прав людини, що ґрунтуються на міжнародних угодах, учасниками яких є ЄС та/або держави-члени, і спільних конституційних традиціях держав-членів. Положення їхніх конституцій теж зберігають дію у повному обсязі, навіть якщо відповідне право прямо не підтверджене Хартією ЄС 2007 р. або гарантоване нею у меншому обсязі. Водночас «позиція ЄС щодо необхідності включення клаузули прав людини до всіх міжнародних угод здійснює вплив на зовнішні зносини ЄС» [5, с. 140]. Повага до прав людини, як спільна цінність, наскрізно пронизує УА 2014 р., її цілі та концептуальні засади. Укладення УА 2014 р. започаткувало новітню генерацію базових угод з країнами Східного партнерства, новий інституційно-правовий механізм двосторонніх особливих взаємин, заснованих на спільних цінностях і принципах, покладених в основу усіх складових УА 2014 р., становлячи її суттєвий елемент.

Перспективи приєднання ЄС до ЄК 1950 р. З набуттям чинності ЛД 2007 р. посилюється увага ЄС до проблеми захисту основоположних прав. У ч. 2 ст. 6 ДЄС-Л підтверджено намір ЄС приєднатися до ЄК 1950 р., яка становить основу європейської системи колективних гарантій захисту прав людини, а також закріплено, що приєднання до ЄК 1950 р. не змінить компетенції ЄС, визначеної у ДЄС-Л та ДФЄС. Особи зможуть звертатися до ЄСПЛ за захистом прав, гарантованих ЄК 1950 р., що були порушені інституціями, органами, агенціями ЄС. При цьому однією з умов прийнятності такої заяви, згідно зі ст. 35 ЄК 1950 р. щодо вичерпання всіх внутрішніх засобів правового захисту, буде обов'язковим звернення до Суду як вищої судової інстанції ЄС за відповідним рішенням. До підписання та набуття чинності нової доопрацьованої Угоди про приєднання ЄС до ЄК 1950 р., яка враховуватиме Висновок 2/13 Суду від 18 грудня 2014 р. [13] щодо відповідності проекту Угоди установчим актам та цінностям ЄС, особи можуть подавати заяви до ЄСПЛ винятково проти держав-членів, незважаючи на наявність рішення Суду ЄС, ухваленого в преюдиціальному порядку на запит національного юрисдикційного органу держави-члена про тлумачення права ЄС або про правомірність і тлумачення актів інституцій, органів, агенцій ЄС.

Практика застосування Судом ЄС ЄК 1950 р. засвідчує, що можна посилалися на порушення відповідної норми, якщо предметом спору є питання, що підпадає під сферу застосування права ЄС. Суд у п. 258 Висновку 2/13 від 18 грудня 2014 р. щодо проекту Угоди про приєднання ЄС до ЄК 1950 р. встановив, що вона суперечить ч. 2 ст. 6 ДЄС-Л та Протоколу № 8 до нього, може негативно вплинути на особливості та автономність права ЄС, оскільки не забезпечує відповідність між ст. 53 «Гарантія визнаних прав людини» ЄК 1950 р. і ст. 53 «Рівень захисту» Хартії ЄС 2007 р., не усуває ризик порушення принципу лояльного співробітництва, не містить положень стосовно зв'язку між механізмом, визначеним Протоколом № 16 до ЄК 1950 р. та процедурою

ухвалення рішень Судом ЄС у преюдиціальному порядку згідно зі ст. 267 ДФЄС. Зрештою, відповідно до ч. 2 ст. 3 Регламенту 2015/2422 від 16 грудня 2015 р. можливі зміни у розподілі компетенції щодо ухвалення рішень у преюдиціальному порядку [14]. Суд у п. 258 зазначеного Висновку також розтлумачив, що Угода вплине на реалізацію положень ст. 344 ДФЄС, адже не виключає можливості виникнення спорів між державами-членами або між ними та ЄС щодо застосування ЄК 1950 р. у межах *ratione materiae* права ЄС при розгляді справ ЄСПЛ [13].

Роль ЄК 1950 р. у розвитку системи захисту прав людини в ЄС. ЄК 1950 р. відіграє особливу роль на всіх стадіях становлення та розвитку системи захисту прав людини в ЄС, кодифікації основоположних прав на рівні ЄС. Очевидним є вплив ЄК 1950 р. на зміст Хартії ЄС 2007 р., але ще до її прийняття Суд ЄС застосовував прецедентну практику ЄСПЛ, адже дії держав-членів у межах сфери застосування права ЄС неодноразово ставали предметом розгляду ЄСПЛ. Примітно, що ЄСПЛ визнавав заяви неприйнятними через відсутність у нього юрисдикції *ratione personae* щодо ЄС, коли предметом розгляду мали бути виключно дії ЄС, а не його держав-членів. Водночас ЄСПЛ забезпечував належний захист основоположних прав, порушених актами ЄС, через аналіз поведінки держав-членів при виконанні ними зобов'язань, що ґрунтуються на праві ЄС. Отже, до приєднання ЄС до ЄК 1950 р. порушення ним її положень може розглядати ЄСПЛ виключно крізь призму аналізу відповідних дій держав-членів ЄС. ЄСПЛ встановив у § 32 рішення у справі 24833/94 *Matthews v the United Kingdom*, що ЄК 1950 р. не забороняє передання повноважень її державами-учасниками міжнародним організаціям, за умови належного забезпечення гарантій захисту прав, встановлених ЄК 1950 р., тобто, якщо конвенційні права залишаються захищеними. Відтак, держави відповідають за порушення прав навіть після передання окремих повноважень на наднаціональний рівень [7]. Імплементация державою правових зобов'язань, що ґрунтуються на її членстві у міжнародній організації, сама по собі не становить порушення норм ЄК 1950 р., втім ЄСПЛ може відмовитися від цієї презумпції, якщо за конкретних обставин справи такі дії держави явно порушують права, гарантовані ЄК 1950 р.

ЛД 2007 р. фактично легалізував рецепцію матеріальних норм ЄК 1950 р. та прецедентного права ЄСПЛ у право ЄС. При викладенні у Хартії ЄС 2007 р. прав, що кореспондують гарантованим ЄК 1950 р., використовували формулювання, які не допускають їхнього різночитання. Вимогу ідентичності розуміння зафіксовано у «горизонтальних» статтях Хартії ЄС 2007 р., зокрема ст. 52 (ч. 3). Якщо Хартія ЄС 2007 р. та ЄК 1950 р. містять таке саме за змістом право, до прикладу, право на свободу та особисту недоторканність (ст. 6 Хартії кореспондує ст. 5 ЄК 1950 р.), то зміст і обсяг цих прав співпадають з тими, що їх надає ЄК 1950 р., відповідно до тлумачення ЄСПЛ, щоб уникнути ризику формування подвійних стандартів у рамках єдиного європейського правового простору. Відтак, застосування норм Хартії ЄС 2007 р., які кореспондують гарантованим ЄК 1950 р., має здійснюватися згідно з їхнім офіційним

тлумаченням у практиці ЄСПЛ. Викладене не перешкоджає запровадженню у праві ЄС дещо вищого рівня захисту окремих прав, аніж той, що встановлено ЄК 1950 р., отож, Хартія ЄС 2007 р. потенційно може стати вирішальним чинником, інструментом розвитку євроінтеграційних процесів у правозахисній сфері.

Інтеграційний потенціал Угоди про асоціацію між Україною та ЄС 2014 р. З огляду на необмежений строк дії УА 2014 р., передбачено можливість її всебічного перегляду, втім числі щодо розширення цілей і завдань, що створює передумови для оновлення УА 2014 р. і можливої формальної фіксації амбітніших цілей поглиблення європейської інтеграції України. Закріплено можливість запровадження спеціального механізму врегулювання спорів та процедури моніторингу, яка означає безперервну оцінку прогресу у виконанні всіх заходів, охоплених УА 2014 р. Моніторинг включає оцінку наближення законодавства України до права ЄС в аспекті не лише прийняття, а й практики його виконання.

УА 2014 р. вирізняється: всеохопністю, її положення поширюються на весь спектр відносин Україна–ЄС; комплексністю, пов'язаною, зокрема, з поставленими цілями [1, с. 10–11], реалізація яких вимагає значного наближення законодавства, враховуючи вітчизняні правові традиції; обумовленістю (англ. *conditionality*), що як позитивна (лат. *ex ante*) встановлює залежність, наявність зв'язку між виконанням зобов'язань третьою країною і поглибленням рівня її співробітництва з ЄС. Натомість негативна (лат. *ex post*) обумовленість вимагає позбавлення раніше наданих переваг у разі недотримання взятих міжнародних зобов'язань щодо ЄС. Обумовленість є одним з головних методів реалізації, осердям еволюціонуючої Європейської політики сусідства, яка має декілька масштабних цілей створення простору безпеки, стабільності та добробуту в сусідстві, проте їй бракує чітко визначеної кінцевої мети, а також Східного партнерства як одного з її географічних вимірів.

З підписанням УА 2014 р. ЄС започаткував практику укладення нового типу угод про асоціацію з державами-сусідами, які за змістом охоплюють максимально широке коло питань, що становлять взаємний інтерес, регулюють поглиблене співробітництво на основі принципу обумовленості, базуються на досвіді ЄС, але виходять за його межі у частині сприяння політичним і економічним реформам, необхідним для досягнення європейських стандартів, які корелюються з критеріями набуття членства в ЄС.

ЄС експліцитно підтверджено визнання європейської ідентичності України, її прагнень як європейської держави, що поділяє спільну історію і спільні цінності з його державами-членами і налаштована реалізовувати ці цінності, забезпечивши повагу до них (преамбула). З одного боку, визнається подібність цього формулювання до першого речення ст. 49 ДЕС, відтворення у тексті УА 2014 р. окремих положень Копенгагенських критеріїв, а з іншого – непоодинокі твердження, що головним завданням УА 2014 р. є забезпечення часткової інтеграції України до ЄС, не пропонуючи конкретних перспектив набуття членства, формуючи «новий тип інтеграції без набуття членства, з усіма

юридичними складнощами, які цей статус породжує» [1, с. 14]. Однак не виключена можливість набуття Україною членства в ЄС у довгостроковій перспективі, адже УА 2014 р. «не визначає наперед і залишає відкритим майбутній розвиток відносин Україна – ЄС» (преамбула).

Водночас Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» 2010 р. визначає інтеграцію України в європейський політичний, економічний, правовий простір як один з пріоритетів зовнішньої політики держави, що має на меті набуття членства в ЄС (ст. 11). Концептуальне значення має положення УА 2014 р. щодо необхідності консолідації внутрішніх політичних реформ (ч. 2е ст. 4), тобто створення максимально сприятливих внутрішньодержавних умов для реалізації європейської інтеграції. Йдеться про динамічний процес інтенсивної роботи. Урядом України затверджено спеціальний План заходів з виконання УА 2014 р. від 25 жовтня 2017 р. (обсягом 1199 с.), який містить 1943 завдання, що охоплюють 27 сфер, і має на меті підвищити ефективність координації та реалізації законодавчо закріпленої європейської інтеграції. УА 2014 р. слугує як інструментом, так і обсягом можливостей реалізації закладеного у ній інтеграційного потенціалу, оскільки, виконавши взяті зобов'язання за нею, Україна інтегрується до внутрішнього ринку ЄС. Як наслідок, буде створено підґрунтя для результативного порушення питання про набуття членства, виконання Копенгагенських критеріїв і здобуття необхідної підтримки серед держав – членів ЄС.

Важливою складовою реалізації зобов'язань України за УА 2014 р. є дотримання поваги до прав людини та основоположних свобод. У цьому контексті особливе значення має стан виконання Національної стратегії у сфері прав людини та Плану дій з її реалізації на період до 2020 р. 13 червня 2017 р. відбулося Третє засідання у рамках щорічного Діалогу Україна–ЄС з питань прав людини. За його результатами вжито певні заходи з метою покращення захисту прав і задоволення інтересів внутрішньо переміщених осіб та учасників антитерористичної операції, зокрема, схвалено Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 року (розпорядження КМУ від 15 листопада 2017 р. № 909), зберігає актуальність виконання комплексу заходів з її практичної реалізації. Вчетверте з моменту підписання УА 2014 р. і вперше з часу набуття нею чинності, 31 травня 2018 р. проведено засідання у рамках щорічного Діалогу між Україною та ЄС з питань прав людини, на якому вкотре обговорено порушення та зловживання у сфері прав людини, визначено шляхи забезпечення поваги до спільних цінностей, дотримання прав людини.

УА 2014 р., офіційного перекладу якої донині немає, втілює устремління держави та прагнення суспільства, визначивши головні пріоритети їхнього розвитку і модернізації, консолідації навколо утвердження та захисту спільних цінностей як світоглядної основи, а також невідкладність і послідовність докорінних системних внутрішніх перетворень. Значення УА 2014 р. для України, *inter alia*, аналізують крізь призму двох напрямів: поступової інтеграції держави до ЄС та стратегії її еволюційного розвитку, при цьому слід

враховувати практику розбудови інституційної, адміністративної спроможності, досвід організації виконання угод про асоціацію іншими державами. Це сприятиме підвищенню ефективності практичного співробітництва України з ЄС на основі суттєвих елементів УА 2014 р. щодо забезпечення поваги до спільних цінностей, насамперед поваги до гідності та прав людини.

Відбулася еволюція співробітництва ЄС з Україною від концепції сусідства до стратегії асоціації, результативність якої для ЄС означатиме успіх політики Східного партнерства. Зрештою, надання перспективи набуття членства в ЄС є політичним зобов'язанням, яке, однак, породжує певні правові наслідки у рамках його правопорядку, відсутність відповідного положення в УА 2014 р. не є формальною перешкодою появи для України перспективи членства у майбутньому.

Висновки. Посилення співробітництва, зокрема у сфері правосуддя, свободи та безпеки з метою утвердження поваги до гідності та прав людини, її основоположних свобод, є одним з пріоритетних напрямів «особливих відносин» між Україною та ЄС, здійснюваних на двосторонній основі, а також у рамках Європейської політики сусідства, дво- і багатосторонніх механізмів Східного партнерства. Укладення УА 2014 р. започаткувало новітню генерацію базових угод з країнами Східного партнерства, новий інституційно-правовий механізм двосторонніх особливих взаємин, заснованих на спільних цінностях і принципах, що пронизують усі складові УА 2014 р., становлячи її суттєвий елемент, а також забезпечило удосконалення існуючих і запровадження нових вимірів інтеграційної взаємодії, засвідчуючи підвищення ступеня правової інтеграції та визначаючи механізми її досягнення, що мають прикладну цінність і стратегічну значущість для держави.

Ефективність виконання УА 2014 р. і забезпечення дотримання поваги до гідності та прав людини, вочевидь, залежатиме від того, наскільки результативно Україна здійснюватиме системні внутрішні перетворення і використовуватиме увесь наявний інструментарій, усі механізми співробітництва з ЄС, у тім числі багатосторонні, що функціонують у рамках Східного партнерства та впливають на розвиток євроінтеграційних процесів. Викладене має прикладне значення для поглиблення політичної асоціації та посилення економічної інтеграції, підвищення ефективності й пришвидшення зорієнтованого на результат практичного співробітництва України з ЄС на основі суттєвих елементів УА 2014 р. щодо забезпечення поваги до спільних базових принципів і цінностей, передусім поваги до прав людини, їхнього дотримання і захисту, які мають становити засади внутрішньої і зовнішньої політики України та ЄС, їхніх особливих асоціативних взаємин, практики інтеграційної взаємодії.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Ван Елсуwege П. Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом як інноваційний правовий інструмент / П. Ван Елсуwege // Право України. – 2015. – № 8. – С. 9–16.

2. *Микієвич М. М.* Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС – один із головних пріоритетів у підготовці юристів-міжнародників у Львівському університеті / М. М. Микієвич // Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини. – 2017. – Вип. 42. – С. 160–165.
3. *Муравйов В. І.* Організаційно-правовий механізм реалізації Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом / В. І. Муравйов // Право України. – 2015. – № 8. – С. 17–32.
4. *Муравйов В. І.* Правові засади асоціації України з Європейським Союзом / В. І. Муравйов // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2013. – Вип. 115, Ч. II. – С. 3–16.
5. *Святун О. В.* Принцип поваги до прав людини як європейська цінність в міжнародних договорах ЄС з третіми країнами / О. В. Святун // Актуальні проблеми міжнародних відносин. – 2013. – Вип. 115 (частина II). – С. 134–144.
6. *Шишкова Н.* Хартия основных прав Европейского Союза и проблемы ее применения / Н. Шишкова // Пам'яті професора Павла Петровича Заворотька. Актуальні проблеми правової науки : зб. статей / За заг. ред. Н. П. Шишкової. – Київ : Прецедент, 2014. – С. 186–191.
7. *Case 24833/94 Matthews v the United Kingdom* (1999) 28 EHRR 361 (ECtHR 18 February 1999).
8. *Charter of Fundamental Rights of the European Union* // Official Journal of the European Union. C 303/01. – Vol. 50. – 14 December 2007. – P. 1–16.
9. *Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union* // Official Journal of the European Union. C 326/01. – Vol. 55. – 26 October 2012. – P. 1–390.
10. *Davis R. D.* A Brake? The Union's new `Bill of Rights` / R. D. Davis // European Human Rights Law Review. – 2005. – Vol. 10. – Iss. 5. – P. 449–460.
11. *Explanations Relating to the Charter of Fundamental Rights* // Official Journal of the European Union. C 303/02. – Vol. 50. – 14 December 2007. – P. 17–35.
12. *Grabenwarter C., Pabel K.* Article 6. [Fundamental Rights – The Charter and the ECHR] // The Treaty on European Union (TEU). A Commentary / ed. by H.-J. Blanke, S. Mangiameli. – Berlin, Heidelberg : Springer-Verlag, 2013. – P. 287–348.
13. *Opinion 2/13 of the Court of 18 December 2014.* – URL : <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text&docid=160882&pageIndex=0&doclang=en&mode=lst&dir&occ=first&part=1&cid=160518>.
14. *Regulation (EU, Euratom) 2015/2422 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2015 amending Protocol № 3 on the Statute of the Court of Justice of the European Union* // Official Journal of the European Union. L 341. – 24 December 2015. – P. 14–17. – URL : <http://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2015/2422/oj>.
15. *Williams A. T.* Promoting justice after Lisbon: Groundwork for a new philosophy of EU law / A. T. Williams // Oxford Journal of Legal Studies. – 2010. – Vol. 30. – Iss. 4. – P. 663–694.

Стаття надійшла до редколегії 10.06.2018

Прийнята до друку 01.09.2018

RESPECT FOR HUMAN RIGHTS AS AN INTEGRAL PART OF THE ASSOCIATION AGREEMENT BETWEEN UKRAINE AND THE EUROPEAN UNION

Lyudmyla Falalieieva

*V. M. Koretsky Institute of State and Law of the NAS of Ukraine,
4, Trjohsvjattitelska Str., Kyiv, Ukraine, 01001, tel. (044) 278-54-74,
e-mail: lyudmilafal@ukr.net*

It is highlighted in the research respect for human rights through the prism of the Association Agreement Ukraine–EU in 2014 as a framework of the international treaty that defines a new format for relations with the EU on the principles of deepening political association and strengthening economic integration, combining all areas and directions of cooperation of the parties, and also forming a strategic

reference point for systemic reforms in Ukraine. Considerable attention is paid to the peculiarities of the EU human rights protection system, to the tendencies of its development and the influence on the contractual practice of the integration association. Characterized mechanisms for implementation of the Association Agreement Ukraine–EU in 2014, respect for human rights, the protection of fundamental rights in the EU, the peculiarities Amendments to the Association Agreement Ukraine–EU 2014.

The reveals modern legal principles of Ukraine–EU integration cooperation, the role of ensuring respect for human rights in this process, the latest approaches to protection of fundamental rights in the EU, various aspects of the organizational and legal provision of the implementation of the Association Agreement Ukraine–EU 2014 for respect for human rights. The research will contribute to understanding the evolution of integration processes in the field of the protection of fundamental rights, which is of practical importance for deepening the political association and strengthening economic integration, in order to increase the efficiency and accelerate the result-oriented outcome of practical cooperation between Ukraine and the EU on the basis of the essential elements of the Association Agreement Ukraine–EU 2014 for insurance of respect for common basic principles and values, above all respect for human rights and its protection.

Key words: European Union; integration; EU law; human rights; fundamental rights; EU human rights protection system; Association Agreement.