

ЕВОЛЮЦІЯ ПОНЯТТЯ «ACQUIS COMMUNAUTAIRE» В ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

У статті проаналізовані основні етапи еволюції поняття «acquis communautaire» та визначена роль «acquis communautaire» для майбутнього розвитку правової системи ЄС.

Ключові слова: європейське право, «acquis communautaire», принципи права ЄС, правові стандарти.

Петров Р.А. Эволюция понятия «acquis communautaire» в праве Европейского Союза.

В статье проанализированы основные этапы эволюции понятия «acquis communautaire» и обозначена роль «acquis communautaire» для будущего правовой системы ЕС.

Ключевые слова: европейское право, «acquis communautaire», принципы права ЕС, правовые стандарты.

Petrov R.A. Evolution of the Notion «Acquis Communautaire» in EU Law.

The article analyzes fundamental stages of evolution of the «acquis communautaire» and highlights its impact on legal system of the EU.

Key words: European law, «acquis communautaire», principles of EU law, legal standards.

Європейська інтеграція значно вплинула на правову систему України. Зокрема, в українському юридичному лексиконі вже використовується багато термінів та визначень, притаманних праву ЄС, серед них: «*acquis communautaire*»; «європейські правові стандарти»; «пропорційність»; «принцип правової визначеності». Деякі з вищезазначених термінів вже було нормативно закріплено в законодавстві України, але завжди існує проблема точного використання іноземних юридичних понять та конструкцій за їх змістом та метою в українській мові та вітчизняній юридичній техніці. Фахівцям потрібно мати високопрофесійну підготовку в галузях права, історії, та мовознавства, щоб кваліфіковано використовувати нові для правової системи України правові поняття. Не маючи такої підготовки, ми не беремо на себе ризик давати комплексну характеристику нових понять, які надходять до нас з ЄС. У цій роботі ми спробуємо зробити

історичний аналіз юридичного змісту поняття «*acquis communautaire*», яке все частіше використовується в Європі та за її межами. Ця робота присвячена аналізу двох питань: перше – це визначення основних етапів еволюції «*acquis communautaire*»; друге – це аналіз впливу «*acquis communautaire*» на майбутню правову систему ЄС.

Щодо першого питання, то слід зазначити, що поняття «*acquis communautaire*» використовувалось, але не було нормативно закріплено в праві ЄС тривалий час. Виникнення поняття «*acquis communautaire*» тісно пов'язане з процесом розширення ЄС. Одна з перших згадок про існування спільних правових досягнень чи спільної правової спадщини мала місце на другій зустрічі керівників держав – членів Європейського економічного співтовариства (ЄЕС) 18 липня 1961 року в Бад-Годесберзі (Німеччина), на якій було обумовлено перші кроки щодо зміцнення політичного співробітництва між державами – членами ЄЕС. Учасники цієї зустрічі визначили, які зобов'язання повинні взяти на себе держави – кандидати перед вступом до ЄЕС [1]. В доповіді міністрів іноземних справ держав – членів ЄЕС (відомий як «доповідь Давіньюна»), присвяченій можливим формам політичного співробітництва в контексті розширення ЄЕС, було зазначено, що держави – кандидати на вступ до ЄЕС повинні приєднатися до всіх політик та сфер діяльності ЄЕС: «Міністри наголошують на взаємозв'язку між членством у Європейських Співтовариствах та участю в діяльності, що має наслідком політичну уніфікацію; держави-члени повинні бути проінформовані про результати спільної роботи шести держав-членів, крім того, необхідно провести консультації щодо мети та механізмів співробітництва, які їм потрібно буде запровадити перед вступом до Співтовариства» [2]. Таким чином, ще на найбільш ранньому етапі європейської інтеграції було чітко заявлено, що держави – кандидати на вступ до ЄЕС повинні не лише прийняти спільну правову спадщину ЄЕС, а й надати свою згоду на участь у подальших ініціативах, що ведуть до поглиблення політичного співробітництва між державами – членами ЄЕС.

Одну з перших згадок «*acquis communautaire*» інституціями ЄС можна знайти в проекті Договору про ЄС від 14 лютого 1984 року, який був складений Європейським парламентом (відомий як «проект Спінеллі»). В цьому документі згадано «спадщину Співтовариства» (англ. «Community patrimony»). Потрібно відзначити, що правильний та уніфікований переклад поняття «*acquis communautaire*» на інші мови держав – членів ЄС завжди спричиняв труднощі у зв'язку з відсутністю єдиної офіційної мови спілкування між державами – членами ЄС. Дослівний переклад поняття «*acquis communautaire*» з французької означає «те, чого було досягнуто в рамках Співтовариства». Переклад на інші мови держав – членів ЄС включає: «сукупність правил» фінською; «чинне право Співтовариства» датською; «нормативна спадщина» шведською; «акумуляція норм» португальською. Такий калейдоскоп значень та відсутність єдиного уніфікованого варіанту перекладу поняття «*acquis communautaire*» обумовили його універсальне вживання на французькій мові. В документах англійською мовою часто вживають поняття «*acquis* Співтовариства» (англ. «Community *acquis*») чи «*acquis* Союзу» (англ. «Union *acquis*»), особливо в контексті розширення ЄС [3].

Поняття «*acquis communautaire*» стало частиною офіційного лексикону ЄЕС, коли Великобританія, Ірландія і Данія розпочали процедуру вступу до ЄЕС в 1969 році. Проте і після цього не було встановлено єдиного підходу до розуміння обсягу та змісту поняття «*acquis communautaire*» в офіційних документах ЄС. Наприклад, посилання на «*acquis communautaire*» присутні в Рекомендації (англ. «Advisory Opinion») Європейської комісії Ради ЄЕС від 1 жовтня 1969 року щодо заявки від Великобританії, Ірландії, Данії та Норвегії про вступ до ЄЕС [4]. Тим не менше безпосередньо «Акти Вступу» цих держав до ЄЕС не містили посилань на «*acquis communautaire*». Декілька років потому Суд ЄС визнав наявність правил, які містять у собі все, чого «Співтовариство досягло для єдності ринку» (англ. «unity of the market») [5]. Через деякий час обсяг та зміст поняття «*acquis communautaire*» значно розширились у зв'язку з його застосуванням у внутрішній та зовнішній сферах діяльності ЄЕС. Зміст «*acquis communautaire*» у внутрішній сфері застосування вперше було зафіксовано в Єдиному Європейському Акті (ЄСА). Наприклад, у статті 1 (3) ЄСА згадано «процедури, узгоджені на Люксембурзькому (1970), Копенгагенському (1973), Лондонському (1981) самітах голів держав – членів ЄЕС, в Урочистій декларації про ЄС (англ. «Solemn Declaration on European Union») (1983), а також практики, що послідовно створювались між державами-членами». Крім того, існування внутрішньої сфери застосування «спадщини Співтовариства» було відображено в статті 2 (4) Договору про ЄС в його первісній редакції від 1 листопада 1993 року (Маастрихтський договір): «повністю зберігати *acquis communautaire* та розвивати його на предмет вивчення питання про те, якою мірою запроваджені цим Договором сфери політики та форми співробітництва підлягають перегляду задля забезпечення ефективності механізмів та інститутів Співтовариства» [6].

В статті 3 (1) Маастрихтського договору йшлося про важливість «*acquis communautaire*» як основи всієї інституціональної системи ЄС: «Союз має єдиний інституціональний механізм, що забезпечує узгодженість та послідовність заходів, які вживаються для досягнення його мети, за умов дотримання та подальшого розвитку *acquis communautaire*».

Положення Маастрихтського договору про вдосконалене співробітництво між державами – членами ЄС (стаття 43 (1) (с)) наголошували, що «запропоноване співробітництво... дотримується *acquis communautaire* та заходів, яких було вжито на підставі інших положень зазначених договорів».

Додаткові посилання на «*acquis communautaire*» можна знайти в Протоколі № 7 про застосування принципів субсидіарності та пропорційності, який доповнює Маастрихтський Договір, та в Декларації № 51

щодо статті 10 Договору про ЄС, яка доповнює Амстердамський договір. Крім того, «*acquis communautaire*» згадано в преамбулі «Протоколу дванадцяти» і «Договору одинадцяти», які становлять невід'ємну частину Договору про заступання Європейського Співтовариства від 25 березня 1957 року (Договору про Співтовариство): «Сторони договору заявляють про необхідність... імплементації Соціальної Хартії 1989 року на підставі *acquis communautaire*» [7].

В Протоколі № 2, яким Амстердамський договір доповнив Договір про Співтовариство, вжито поняття «Шенгенський *acquis*». Таким чином, «*acquis communautaire*» стали вживати на рівні з секторальним/галузевим законодавством ЄС.

В проєкті Конституційного договору ЄС від 29 жовтня 2004 року було зроблено спробу впорядкування та систематизації всіх елементів «*acquis communautaire*». В розділі проєкту Конституційного договору ЄС про правонаступництво та юридичну цілісність перераховано елементи «*acquis communautaire*», серед яких: установчі договори ЄС; акти інститутів ЄС; договори між інститутами ЄС; угоди та рішення, що були прийняті представниками урядів держав – членів ЄС; угоди між державами – членами ЄС щодо різних питань діяльності ЄС (декларації, ухвалені під час міжурядових конференцій, резолюції чи позиції (англ. «position»), прийняті Європейською радою чи Радою ЄС відповідно до процедури взаємної згоди (англ. «common accord»). В проєкті Конституційного договору ЄС поняття «*acquis communautaire*» асоціювалось з правом ЄС. Таким чином, в проєкті Конституційного договору ЄС «*acquis communautaire*» було вжито як правове поняття, яке включає акти інститутів ЄС, як наділені як обов'язковою юридичною силою, так і ті, що мають необов'язковий характер.

Через об'єктивні політичні причини Лісабонський договір не має на меті систематизацію елементів «*acquis communautaire*» в текстах установчих договорів ЄС. Поняття «*acquis communautaire*» згадане в Лісабонському договорі лише в контексті положень договору, які регулюють співробітництво між державами – членами ЄС, та які регулюють застосування так званого «Шенгенського *acquis*» (див. також Протокол № 21, стаття 2; Протокол № 22, абзац 3 преамбули, стаття 2 і Додаток до Протоколу; стаття 2 Лісабонського договору). Після набрання чинності Лісабонського договору із статей, що характеризують цілі та завдання ЄС, зникла згадка про «*acquis communautaire*». Зокрема, серед цілей ЄС, обумовлених в ст. 3 та ст. 4 Договору про ЄС (нова нумерація після набрання чинності Лісабонського договору), не буде цілі «повністю зберігати *acquis communautaire* і розвивати його». Можна зробити припущення щодо кількох причин, чому поняття «*acquis communautaire*» не отримало широкого застосування в Лісабонському договорі. Першою причиною може бути те, що автори Лісабонського договору вирішили не фіксувати обсяг та зміст «*acquis communautaire*» в тексті установчих договорів ЄС, тим самим визнаючи динамічну природу цього поняття. В такому випадку обсяг та зміст поняття «*acquis communautaire*» може змінюватися, відображаючи подальшу політичну та правову еволюцію ЄС. Друга причина може бути прагматичною. В тексті Лісабонського договору навмисно відсутні згадування про «*acquis communautaire*», щоб уникнути сприйняття державами – членами ЄС будь-яких натяків на існування наднаціональної правової системи ЄС, яка може стати основою для державноподібного об'єднання в Європі.

Незважаючи на численні особливості політичних взаємовідносин між ЄС та його державами-членами, поняття «*acquis communautaire*» широко застосовується не лише у внутрішній, а й у зовнішній політиці ЄС. «*Acquis communautaire*» – важливий інструмент процесу підготовки країн – кандидатів на вступ до ЄС, а імплементація «*acquis communautaire*» є необхідною умовою посилення економічного та політичного співробітництва між ЄС та іншими країнами.

Повна імплементація «*acquis communautaire*» є обов'язковою перед вступом держави-кандидата до ЄС [8]. В Стратегії Вступу до ЄС присутній так званий «критерій *acquis*», відповідно до якого держава-кандидат може отримати повне громадянство в ЄС лише у разі успішної імплементації та ефективного застосування «*acquis communautaire*» в національній правовій системі. В ході ведення переговорів щодо вступу Європейська комісія неодноразово закликала країни Центральної і Східної Європи (ЦСЄ) прискорити процес імплементації та ефективного застосування «*acquis communautaire*» [9].

Більшість угод про асоціацію та партнерство між ЄС та іншими країнами містять так звані «положення про зближення законодавства», в яких передбачено зближення законодавства третіх країн з «*acquis communautaire*». Наприклад, «положення про зближення законодавства» в угодах про стабілізацію та асоціацію між ЄС та балканськими країнами передбачають двоетапний процес зближення законодавства. Перший етап цього процесу має на меті зближення національного законодавства балканських країн з «визначеними фундаментальними елементами *acquis communautaire* в сфері внутрішнього ринку ЄС та інших сферах, пов'язаних з торгівлею» [10]. В цьому разі успішна «добровільна» імплементація *acquis communautaire* – ключова передумова лібералізації доступу товарів та послуг з балканських країн в ЄС [11].

Таким чином, можна зробити висновок, що «*acquis communautaire*» є динамічним та комплексним юридичним поняттям, який ще остаточно не визначено в праві ЄС. Динамічність цього поняття обумовлена тим, що його елементи можуть постійно змінюватися залежно від внутрішньої ситуації в ЄС чи характеру зовнішньої політики ЄС щодо інших країн. Комплексність поняття «*acquis communautaire*» полягає в тому, що зміст його елементів можна визначити, використовуючи як джерела права ЄС, так і джерела міжнародного права. Аналіз внутрішньої і зовнішньої політик ЄС вказує на те, що «*acquis communautaire*» є складовою європейських правових стандартів, і, безумовно, є основою таких стандартів. Еволюція «*acquis*

communautaire» доводить припущення про дуже вагомий вплив цього поняття на угоди ЄС в третіми країнами, включаючи Україну. Особливо, це стосується нових угод про асоціацію та поглиблену зону вільної торгівлі. З огляду на динамічний та комплексний характер концепції «*acquis communautaire*» в праві ЄС, ми пропонуємо не закріплювати це поняття в законодавстві України, а лише обмежитись включенням його елементів, визначених в Порядку денному асоціації між ЄС і Україною, до Програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС та інших відповідних нормативних актів.

Список використаних джерел:

1. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / пер. Г. Друзенка та С. Друзенко, за загальною редакцією Г. Друзенка. – К.: «К.І.С.», 2010. – 536 с.
2. Approved by the foreign ministers of the Member States on 20 July 1970 and adopted on 27th October 1970 in Luxembourg, EC Bull 1970, 11, 13.
3. Towards the Enlarged Union» – Strategy Paper and Report of the European Commission on the progress towards accession by each of the candidate countries) (COM (2002) 700 final) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0700:FIN:EN:PDF>
4. Bulletin EC, Suppl. 9/10-1969.
5. Société Les Commissionnaires Réunis SARL v Receveur des douanes; SARL Les fils de Henri Ramel v Receveur des douanes. – Judgment of the Court of 20 April 1978: Joined cases 80 and 81/77 // European Court reports, 1978. – Page 00927.
6. Single European Act (O.J. 1987 L 169), Treaty of Maastricht (O.J. 2006 C 321).
7. Treaty of Amsterdam (O.J. 1997 C 340). Treaty of Rome (O.J. 2006 C 321).
8. У Плані Дій 2000 (Agenda 2000) (EU Bulletin, Supplement 5/97 at 45) йдеться про те, що «держави-кандидати повинні здійснити якомога повнішу імплементацію *acquis* перед вступом до ЄС».
9. Commission opinion of 19 February 2003 on the applications for accession to the European Union by the Czech Republic, the Republic of Estonia, the Republic of Cyprus, the Republic of Latvia, the Republic of Lithuania, the Republic of Hungary, the Republic of Malta, the Republic of Poland, the Republic of Slovenia and the Slovak Republic // OJ. – L. – 2003. – № 236. – P.3-5.
10. Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the former Yugoslav Republic of Macedonia, of the other part (Article 68) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/the_former_yugoslav_republic_of_macedonia/saa03_01_en.pdf
11. Cremona M. The European Union as an International Actor: Issues of Flexibility and Linkage // 3 EFA Rev. – 67-94 (1998). – P. 86.

*** Петров Роман Арестович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри галузевих правових наук Національного Університету «Києво-Могилянська Академія», професор ім. Жана Моне.**