

АРАКЕЛЯН

УДК 341.174

Анжеліка Давидівна  
anzhelika\_arakelian@yahoo.com

ЄС: ПОЛІТИКО-ПРАВОВА ПРИРОДА  
ТА МАЙБУТНІ СЦЕНАРІЇ РОЗВИТКУ

EU: POLITICAL AND LEGAL NATURE  
AND FUTURE SCENARIOS OF DEVELOPMENT

студент,  
НІОУ ім. Ярослава Мудрого

*У статті розглянуто особливості політико-правової природи Європейського Союзу в контексті його подальшого розвитку та функціонування. Проведений аналіз сценаріїв майбутнього ЄС та зроблені щодо цього висновки мають не лише теоретичне, а й практичне значення для обрання оптимального вектору подальшого розвитку.*

*В статье рассмотрены особенности политико-правовой природы Европейского Союза в контексте его дальнейшего развития и функционирования. Проведенный анализ сценариев будущего ЕС и сделанные в соответствии с этим выводы имеют не только теоретическое, но и практическое значение для выбора оптимального вектора дальнейшего развития.*

*The article offering a glimpse into the peculiarities of the political and legal nature of the European Union in the context of its further development and functioning. The analysis of the scenarios of the EU future and the conclusions drawn in this regard have not only theoretical but also practical value for choosing the optimal vector for further development.*

**Ключові слова:** політико-правова природа ЄС, сценарії розвитку ЄС, Європейський Союз

**Ключевые слова:** политико-правовая природа ЕС, сценарии развития ЕС, Европейский Союз

**Keywords:** political and legal nature of the EU, scenarios of the EU development, the European Union

## ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Європейський Союз виступає як впливовий гравець на міжнародній арені, однак його правовий статус залишається невизначеним. Політико-правова природа цього об'єднання викликає чимало дискусій серед вчених у всьому світі, сформовано різні підходи та теорії, однак єдиного концептуального розуміння щодо цього питання так і не знайдено. Наділений міжнародною правосуб'єктністю та унікальною компетенцією, Європейський Союз постійно розширюється, охоплюючи все нові сфери політичного, економічного і суспільного життя держав-членів. Постає питання щодо обмеження суверенітету останніх, а разом з цим набуття ЄС все більше ознак державності. В тісному взаємозв'язку з політико-правовою трансформацією знаходиться майбутнє Союзу, адже саме від взаємодії країн-членів та ЄС, буде залежати сценарій подальшого розвитку Європейського Союзу.

### Аналіз останніх досліджень

Дослідженню політико-правової природи ЄС та його подальшого розвитку і функціонування присвячені роботи як зарубіжних, так і вітчизняних науковців, серед яких П. Крейг, К. Лінартс, Г. де Бурка, А. Слейтер, В. Швед, І. Яковюк, В. Денисов, М. Мікієвич, В. Муравйова, Н. Ушаков, А. Капустін, М. Корольов, Ю. Юмашев, Б. Топорнін, С. Кашкін та інші.

**МЕТА СТАТТІ** полягає в аналізі політико-правової природи ЄС та перспектив його подальшого розвитку, визначенні пріоритетів, а у зв'язку з цим, най-

більш сприятливого сценарію розвитку Європейського Союзу.

## ОСНОВНІ РЕЗУЛЬТАТИ ДОСЛІДЖЕННЯ

Єдиним державним утворенням на території Європи, яке за розмірами можна порівняти з Європейським союзом, була Західна Римська імперія. Ще в епоху античності народи та їх вожді розуміли, що тільки об'єднавшись для досягнення спільної мети можна вжити, перемогти ворогів, зберегти державність. Однак, після розпаду Західної Римської імперії Європа протягом тисячоліття була роздробленою. Ідеї створення домінуючого міждержавного утворення з новою силою почали набирати обертів після Другої світової війни. Про необхідність об'єднання європейських країн вголос заявив Вінстон Черчілль. 19 вересня 1946 р. у своїй промові в Цюрихському університеті він закликав до створення «Сполучених штатів Європи», аналогічних Сполученим Штатам Америки [1]. Як результат, у 1949 р. була створена Рада Європи – міжнародна міжурядова організація, яка зосередила свою діяльність на проблемах забезпечення прав людини. Проте, роль домінуючого міждержавного утворення здобув Європейський Союз, який об'єднує 28 держав-членів і виступає впливовим гравцем на міжнародній арені.

ЄС є унікальним утворенням, яке характеризується ознаками, притаманними і міжнародно-правовій організації, і федерації, і конфедерації, а як стверджують деякі вчені, навіть імперії, але у повній мірі не є

жодною з них. То що ж являє собою ЄС з точки зору політико-правової природи і які перспективи його розвитку? Особливої актуальності це питання набуло після прийняття Лісабонського договору [2]. Він офіційно закріпив існування Європейського Союзу, наділив його міжнародною правосуб'єктністю, унікальною компетенцією, яка чітко не підпадає під ознаки жодного міждержавного утворення і при цьому постійно розширюється. У науковому світі постійно точаться дискусії з цього питання, але визначити єдиний компромісний варіант так і не вдалося, тому виділяють декілька концепцій розуміння правової природи ЄС.

Міжнародно-правова концепція розглядає Європейський Союз як міжнародну організацію. Особливими її прихильниками виступають британські вчені, які називають ЄС міжнародною організацією «нового типу» [3]. Так, Ю.С. Хоббі у своїх працях наводить основні ознаки міжнародних організацій і механізм їх безпосередньої реалізації в ЄС. По-перше, міжнародні міжурядові організації утворюються і діють згідно з установчим актом, який має статус міжнародного договору. Що стосується Європейського Союзу, то він також діє на основі міжнародного договору. По-друге, членами міжурядової організації як і ЄС можуть бути лише держави. Відмінністю є те, що членами ЄС можуть бути лише держави, які відповідають встановленим критеріям. По-третє, необхідною умовою функціонування міжнародних міжурядових організацій є наявність органів, які мають право приймати рішення з їх компетенції, які, як правило, носять рекомендаційний характер. Рішення органів ЄС є обов'язковими для держав-членів. Тобто, ці органи мають статус «наднаціональних», що свідчить про передачу частини свого суверенітету для ЄС, що було б неприпустимим для міжнародних міжурядових організацій. Також, важливо зазначити, що кожна міжнародна міжурядова організація наділяється певним набором повноважень, які закріплені в установчих договорах. Що стосується ЄС, то коло питань, які входять до його виключної компетенції, постійно розширюється [4, с. 593].

Поряд з цим, вирізняють державницьку концепцію, суть якої полягає в тому, що ЄС розглядається як держава з федеративною або конфедеративною формою державного устрою. Європейський Союз як федерація характеризується такими ознаками: єдина територія без внутрішніх кордонів, єдине громадянство, єдність цілей у різних сферах суспільного життя, спільна політика, встановлення загальних принципів організації та діяльності ЄС та його держав-членів, наявність вищих законодавчих, виконавчих та судових інстанцій на рівні Союзу, існує розподіл владних повноважень між органами Євросоюзу і утворюючими його державами, наднаціональні органи мають повноваження приймати як рекомендаційні, так й імперативні рішення, рішення органів ЄС мають обов'язкову силу без додаткового затвердження їх державами-членами, ЄС має єдиний бюджет, загальну валютну систему і єдину валюту (за деяким винятком) [5, с. 85]. Однак, ЄС не можна назвати федерацією, і найголовнішим фактором у цьому питанні є те, що у нього відсутня одна з основних її ознак: у федеративній

державі суб'єкти є невід'ємними складовими самої держави і наділені лише окремими суверенними правами, а держави-члени ЄС є абсолютно самостійними і володіють повним суверенітетом [6, с. 360].

Також ЄС має й риси конфедерації: об'єднання здійснюється заради досягнення певних цілей; зберігається суверенність держав і досить високий ступінь їх самостійності; правовою основою союзу є міжнародний договір [5, с. 85]. Та на відміну від конфедерації ЄС не є тимчасовим утворенням, його існування не припиниться після досягнення певної мети, оскільки цього не передбачено договором про його створення. Цілі та завдання ЄС є не конкретними, а динамічними. Крім того в конфедерації не існує єдиного громадянства, валюти, які притаманні ЄС.

Концепція синтезу поєднує положення двох попередніх та виходить з того, що ЄС містить ознаки принаймні трьох міждержавних утворень: федерації, конфедерації, міжнародно-правової організації. Крім того він має власні притаманні лише йому риси (особливий характер права, інститут громадянства та ін.). Отже, з позиції теорії синтезу ЄС являє собою *sui generis* (організацію особливого роду). Як зазначає Л. Грицаенко, частіше за все ЄС характеризують як інтеграційне утворення наднаціонального характеру, який проявляється в діяльності інститутів ЄС та механізмі прийняття рішень [7, с. 86].

Неможна залишити поза увагою ще один підхід. Так, професором Оксфордського університету Яном Зеленкою була написана книга «Європа як імперія: природа розширеного Європейського Союзу», де викладається зовсім новий погляд на природу ЄС [8]. Незважаючи на схожість процесів європейської інтеграції з процесами формування держави, Євросоюз в даний час набуває все більше рис середньовічної наддержави або імперії, такої як, наприклад, Вестфалія. Державний лад, що встановлюється, розглядається автором як нео-середньовічна імперія з характерною поліцентричною системою державного управління, розгалуженою судово-правовою системою, глибокою диференціацією культурного і економічного контекстів, а також розмитими територіальними кордонами і чітко розподіленим суверенітетом. Автор пропонує свою систему управління Європою, що стрімко розвивається, здатну більш ефективно протистояти сучасним викликам модернізації та глобалізації. Так, наприклад, прийняття Європейської Конституції, створення єдиної Армії Європи або впровадження так званої соціальної моделі Європи.

Однак, своє бачення майбутнього ЄС має і Жан-Клод Юнкер. Голова Європейської Комісії зазначив, що Євросоюзу вкрай необхідне вироблення довгострокової програми розвитку. Оприлюднена 1 березня 2017 р. Біла книга щодо майбутнього Європи стала внеском Комісії до ювілейного саміту ЄС. Вона представляє бачення на те, як Європа змінюватиметься протягом наступного десятиліття перед обличчям сучасних викликів.

У Білій книзі викладені п'ять основних сценаріїв, кожен з яких надає можливість поглянути на можливий стан справ в Союзі у 2025 р. залежно від вибору, який ЄС зробить до кінця року [9].

1. «Продовжуємо роботу» – сценарій, за яким ЄС-

27 продовжуватиме слідувати визначеним Лісабонським договором курсом, передбачає зосередження зусиль на модернізації поточної програми реформ та втіленні її у життя.

2. «Нічого, крім єдиного ринку» – сценарій, якщо ЄС-27 не зможе досягти домовленості щодо поглиблення співпраці в багатьох сферах політики, передбачає зосередження зусиль Союзу на ряді ключових аспектів єдиного внутрішнього ринку. Належне функціонування єдиного внутрішнього ринку стане основним «сенсом існування».

3. «Ті, хто бажають більшого, робитимуть більше» – сценарій, за яким ЄС-27 функціонуватиме у звичному режимі, але деякі держави-члени виявлять бажання поглиблювати інтеграцію, передбачає виникнення в Союзі однієї або декількох «коаліцій бажаних», готових працювати разом в конкретних сферах політики, зокрема таких, як оборона, внутрішня безпека, оподаткування або соціальні питання. Досвід застосування такого підходу під час створення Шенгенської зони (22 держави-члени з 28-ми) або зони євро (19 держав-членів з 28-ми), показує, що такий сценарій є можливим.

4. «Робити менше, але більш ефективно» – сценарій, за яким держави-члени досягнуть консенсусу щодо необхідності спільних дій задля більш ефективного вирішення певних пріоритетів, передбачає зосередження уваги і обмежених ресурсів Союзу на меншій кількості сфер спільної політики.

5. «Робити набагато більше разом» – сценарій, за якого досягнуто консенсус у розумінні того, що ні ЄС-27, як такий, ні держави-члени самі по собі не зможуть ефективно протистояти викликам сьогодення, передбачає надання ЄС державами-членами більшого обсягу влади, ресурсів і повноважень прийняття рішень [10].

Хоча Європейська Комісія жодним чином про це не зазначає, європейські оглядачі й експерти майже одноставні у тому, що це сценарій перетворення ЄС на федеративну державу. Отже ми бачимо тісний зв'язок між шляхами розвитку ЄС і його політико-правовою природою, яка постійно трансформується, на даний момент в бік розширення повноважень ЄС і охоплення нових сфер впливу, що свідчить про перевагу державницької концепції. В той же час, ми вважаємо, що європейські держави, які мають вікове ім'я і є впливовими гравцями на міжнародній арені, в жодному разі не відмовляться від свого суверенітету на користь ЄС. У той же час ми є прихильниками саме цього п'ятого сценарію, оскільки в сучасному світі, де спостерігаються тенденції до поділу і роздробленості країн, політичної та економічної нестабільності, де ведуться гібридні війни, а свавілля допускається інколи на державному рівні, потрібно об'єднуватись навколо спільного ідеологічного і політичного центру, який діє відповідно до норм закону та моралі і яким є Європейський Союз.

## ВИСНОВКИ

Проаналізувавши унікальні особливості Європейського Союзу, його правову природу та перспективи і сценарії майбутнього розвитку, ми бачимо, що ЄС є дуже динамічним, постійно трансформується, розши-

рюючи свої можливості, повноваження та кордони. Для конфедерацій характерний розпад після досягнення спільної мети, для федерацій – втрата суверенітету державами-членами. Яка доля спіткає ЄС залежить, зокрема, від сценарію майбутнього розвитку, який він обере. Очевидно одне, Європейський Союз повинен здійснювати свою діяльність і надалі, вдоконалюватись і бути прикладом того, яким чином країни об'єднали свої зусилля для досягнення спільної мети.

## Напрями подальших досліджень

Європейський Союз знаходиться в постійній динаміці, тому найбільш актуальним питанням для майбутніх досліджень є вивчення процесу еволюції ЄС, яке в подальшому дасть змогу визначити його правову природу. В залежності від вектору, в якому Союз буде рухатись далі, його взаємодії з державами-членами, необхідно досліджувати та розробляти програми розвитку ЄС, що дасть змогу побачити майбутні перспективи, визначити пріоритети, врахувати всі переваги та недоліки і йти вперед до нових цілей.

## Список використаних джерел

1. Speech of Sir Winston Churchill // Council of Europe [Електронний ресурс]. – режим доступу: <https://winstonchurchill.org/resources/speeches/1946-1963-elder-statesman/the-council-of-europe/>
2. Treaty of Lisbon // Official Journal of the European Union. – С 306/1 [Електронний ресурс]. – режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:12007L/TXT>
3. Яковюк І.В. Європейський Союз кризь призму міжнародної організації / І.В. Яковюк // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / ред. кол.: Ю.П. Битяк та ін. – Х.: Право, 2008. – №15. – С. 58-67.
4. Хоббі Ю.С. Правова природа Європейського союзу: проблема визначення // Держава і право. Вип. 47. – 2010. – С. 590-595.
5. Палєєва Ю.С., Григорченко Д. Безпрецедентний феномен Європейського Союзу щодо юридичної форми // Вісник Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля. Серія «Юридичні науки». – №1 (6). – 2015. – С. 83-90.
6. Швед В.С. Правова природа Європейського Союзу / В.С. Швед // Міжнародні читання присвячені пам'яті професора Імператорського Новоросійського університету П. Є. Казанського: матеріали Міжнар. конф. (м. Одеса, 22–23 жовтн. 2010 р.). – Одеса: Фенікс, 2010. – С. 360-361.
7. Грицаєнко Л. Європейський Союз як організація sui generis // Публічне право. – №1. – С. 82-87.
8. Zielonka J. Europe as Empire: The Nature of the Enlarged European Union // OUP Oxford (2006). – P. 306.
9. Commission presents White Paper on the future of Europe: Avenues for unity for the EU at 27 // European Commission – Press release. – Brussels, 1 March 2017. – Access mode: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-385\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-385_en.htm).
10. ANNEX: Five scenarios offering a glimpse into the potential state of the Union by 2025. – Access mode: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP17-385\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP17-385_en.htm)