

Міжнародне право

УДК 341

Золотарьова Марина Геннадіївна

студентка

Навчально-наукового інституту міжнародних відносин

Національного авіаційного університету

Золотарёва Марина Геннадьевна

студентка

Учебно-научного института международных отношений

Национального авиационного университета

Zolotarova Marina

Student of the

Educational and Research Institute of International Relations of the

National Aviation University

**МІЖНАРОДНІ ПРАВОВІ ЗАСАДИ ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ
ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ И
РЕАЛИЗАЦИИ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА
INTERNATIONAL LEGAL FRAMEWORK, FORMATION AND
IMPLEMENTATION OF THE FOREIGN POLICY OF THE EUROPEAN
UNION**

Анотація. У статті проаналізовано пріоритети національних політик країн-членів ЄС з урахуванням їх зростаючої готовності до об'єднання ресурсів на загальноєвропейському рівні з метою отримання більшого впливу на світові процеси, такі як торгівельна політика, охорона довкілля, політична безпека.

Виокремлено ключові напрями зовнішньої діяльності ЄС.

Наведено результати дослідження інститутів ЄС, що існують на теперішній час та беруть активну участь у формуванні Європейської політики безпеки й оборони. Розвитку цих структур заважає прагнення всіх країн – членів ЄС, особливо великих, уберегти свої національні інтереси в зовнішній і військовій політиці, коли відбувається зіткнення національних інтересів з колективними.

Приділено увагу основним передумовам включення зазначених положень у договір.

Розглянуто етапи інституційного розвитку спільної зовнішньої та безпекової політики ЄС, новітні тенденції у процесі інтеграції національних зовнішніх політик країн-членів ЄС.

Мета: дослідження інститутів ЄС, аналіз їхніх повноважень та інструментів щодо формування європейської політики безпеки й оборони, за допомогою яких здійснюється управління в зазначеній сфері.

Метод системного аналізу було застосовано для дослідження концептуальних засад Спільної європейської політики в сфері безпеки та оборони, також було застосовано історичний метод та метод контент-аналізу у висвітленні окремих фактів та подій, що мали місце в рамках об'єкту дослідження.

Ключові слова: спільна зовнішня і безпекова політика, мілітаризація, інтеграція, східне партнерство, Лісабонський договір, зовнішня діяльність, Верховний представник Союзу з питань закордонних справ і безпекової політики.

Анотація. В статье проанализированы приоритеты национальных политик стран-членов ЕС с учетом их растущей готовности к объединению ресурсов на общеевропейском уровне с целью получения большего влияния на мировые процессы, такие как торговая политика, охрана окружающей среды, политическая безопасность.

Выделены ключевые направления внешней деятельности ЕС.

Приведены результаты исследования институтов ЕС, существуют в настоящее время и активно участвуют в формировании европейской политики безопасности и обороны. Развитию этих структур мешает стремление всех стран - членов ЕС, особенно крупных, уберечь свои национальные интересы во внешней и военной политике, когда происходит столкновение национальных интересов с коллективными.

Уделено внимание основным предпосылкам включения указанных положений в договор.

Рассмотрены этапы институционального развития общей внешней политики и политики безопасности ЕС, новейшие тенденции в процессе интеграции национальных внешних политик стран-членов ЕС.

Цель: *исследование институтов ЕС, анализ их полномочий и инструментов по формированию европейской политики безопасности и обороны, с помощью которых осуществляется управление в указанной сфере.*

Метод системного анализа были использованы для исследования концептуальных основ Общей европейской политики в сфере безопасности и обороны, также были применены исторический метод и метод контент-анализа в освещении отдельных фактов и событий, имевших место в рамках объекта исследования.

Ключевые слова: *общая внешняя политика и политика безопасности ЕС, милитаризация, интеграция, восточное партнерство, Лиссабонский договор, внешняя деятельность, Верховный представитель Союза по иностранным делам и политике безопасности*

Summary. *This article deals with analysis of the priorities of the EU member states' national policies with regard to their increasing willingness to pull resources together at the European Union level in order to have greater influence over global issues, such as trade policy, environment, political security.*

Key areas of external action are determined.

The article presents the results of a research into the existing EU institutions taking an active part in shaping the European Security and Defense Policy. The development of these structures is hindered by the striving of all the EU member states, especially the big ones, to protect their own national interests in foreign and military politics, when there is a clash of national and collective interests.

Focus on the basic premise inclusion of these provisions in the Treaty.

The institutional development of the Common Foreign and Security Policy, innovative integrative tendencies of EU member states' national foreign policies are considered.

Objective: *to study EU institutions, analyze their powers and tools for the formation of a European security and defense policy, through which management in this area is carried out.*

The method of system analysis was used to study the conceptual foundations of the Common European Security and Defense Policy, and the historical method and content analysis method was used to highlight certain facts and events that occurred within the framework of the research object.

Key words: *Common Foreign and Security Policy, militarization, integration, Eastern Partnership, the Lisbon Treaty, external action, High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy.*

Постановка проблеми. З початку 1970-х рр. відбувається перехід від системи міжнародних зв'язків, у яких держави зі своїми чітко визначеними цілями домінують над глобальною системою, до системи світового врядування, в якій держави співпрацюють задля досягнення спільної безпеки у світі. Хоча європейська зовнішня і безпекова політика не замінює національні зовнішні політики, варто говорити про їх тісний зв'язок і, навіть, зрощення. Цей процес викликаний потребою у підвищенні спроможності ЄС відповідати на кризові явища сьогодення, "мілітаризації"

спільної зовнішньої та безпекової політики, підкресленням всеохоплюючої ролі ЄС як координатора політик країн-членів.

Процес формування зовнішньополітичної функції був започаткований з прийняттям Єдиного Європейського акту. Проте саме прийняття Маастрихтського договору ознаменувало новий етап інтеграції Європейських Співтовариств, що виявилось, зокрема, у розширенні компетенції інтеграційного утворення та початку інтенсивного розвитку його спільної зовнішньої політики.

ЄС стоїть на трьох стовпах, якими є: європейські спільноти, спільна зовнішня політика та політика безпеки і співпраця у правосудді та карних справах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню розвитку спільної зовнішньої і безпекової політики ЄС присвячено досить велику кількість наукових праць. Серед дослідників різних аспектів цієї проблематики слід, зокрема, назвати Я. Маннерса, який аналізує окремі національні зовнішні політики європейських країн і питання нормативного характеру спільної зовнішньої та безпекової політики Євросоюзу, розглядає міжнародні відносини як відповідь на глобалізаційні виклики, Ш. Брезертон і Д.Воглера, які досліджують роль ЄС як міжнародного гравця. Еволюцію зовнішньої політики ЄС, її інституційний розвиток проаналізовано в наукових працях Х. Магоні, М. Сміта, С. Марша і Х. Макенштейна. Безпековій складовій та питанню "мілітаризації" присвячено дослідження М. Поллака, А. Васконселоса. Серед вітчизняних вчених загальним аналізом зовнішньої політики ЄС опікуються Ю. Ковбасюк, О. Шаповалова, О. Шнирков, оборонному та безпековому виміру співробітництва України з ЄС присвячені роботи О. Пошедіна та інших.

Мета: дослідження інститутів ЄС, аналіз їхніх повноважень та інструментів щодо формування європейської політики безпеки й оборони, за допомогою яких здійснюється управління в зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу дослідження. З моменту втілення в життя ідеї об'єднаної Європи найбільш важливим було питання ролі і місця новоствореного утворення в світі. Особливо гостро це питання постало у зв'язку зі створенням Європейського Союзу.

Перші спроби запровадження спільної зовнішньої політики фактично пов'язуються з прийняттям Єдиного Європейського Акту у 1986 році, який сформував принципи європейського політичного співробітництва [2]. Але для забезпечення подальшого прогресивного розвитку Європейських Співтовариств цього було замало: необхідні були реформи, які б не тільки удосконалили структуру та компетенцію об'єднання, а й забезпечили ефективну зовнішню політику та активну участь європейської спільноти у міжнародних справах. Така можливість почати будувати якісно новий союз європейських держав, випала на початку 90-х років.

Крах комунізму та закінчення «холодної війни» створив у міжнародних відносинах певний вакуум [3, с. 52], що спонукало до пошуку нових форм політичної інтеграції. Крім того, позитивні результати економічної інтеграції, які призвели до зростання економічної стабільності держав-членів Європейських Співтовариств, потребували подальшої узгодженості у вирішенні економічних питань з іншими сферами суспільно-політичного життя: правовою, соціальною, політичною тощо.

З 1999 р. триває формування безпекової політики ЄС, яке втілюється у розвитку відповідних інституцій і структур, реалізації стратегій, місій, наприклад, проведенні миротворчих і наглядних заходів тощо. Амстердамський договір закріпив посаду Високого представника з питань СЗБП, яку обійняв Хав'єр Солана [1, с. 67]. Оскільки до цього зовнішня політика ЄС тяжіла до "нормативної влади", тобто до встановлення нових стандартів 233 міжнародних відносин, основне місце в яких посідає розбудова миру, захист прав людини і демократія, свобода від страху і переслідувань, Європа опинилася у власній пастці: вона не мала

спроможності захищати миролюбні інтереси, не спираючись у тому числі на не м'які методи. Концепцію "мілітаризації" нормативної влади, запропоновану Хав'єром Соланою, підтримала збройна промисловість для формування європейського військово-промислового комплексу; були створені Європейське оборонне агентство та Інститут безпекових досліджень.

Одним з елементів цього процесу стала перша стратегія європейської безпеки під назвою "Безпечна Європа у кращому світі", яка вийшла 12 грудня 2003 р. [6]. Основними загрозами були названі тероризм, розповсюдження зброї масового знищення, регіональні конфлікти, загроза державності та організована злочинність. За п'ять років, у 2008 р., було здійснено оцінку впровадження цієї стратегії і виокремлено такі додаткові загрози, як кіберзлочинність, енергетична безпека (особливо у випадку з Російською Федерацією), глобальні кліматичні зміни [2, с. 32].

Держави-члени на момент утворення ЄС ще не були готові до суттєвого обмеження своїх суверенних прав, що проявилось у визначенні форми співробітництва в сфері зовнішньої політики, закріпленої Маастрихтським договором. Відповідно до Маастрихтського договору ЄС засновувався на трьох «опорах»: трьох Співтовариствах, спільній зовнішній та безпековій політиці, співробітництві в сфері внутрішніх справ та правосуддя [6].

Залишення остаточного рішення за державами-членами в питаннях спільної зовнішньої політики було наслідком прагнення держав-членів зберегти свої суверенні права, а тому надання ЄС повноважень в сфері реалізації зовнішньополітичної функції відбувалося дуже повільно та обережно. Виходячи зі змісту ст. J.1.2. Договору про Європейський Союз метою запровадження спільної зовнішньої політики та політики безпеки було захист спільних цінностей, основних інтересів і незалежності Союзу, збереження миру і зміцнення безпеки Союзу, безпеки держав-членів та

міжнародної безпеки, сприяння міжнародному співробітництву, розвиток і зміцнення демократії і верховенства закону, а також поваги до прав і основних свобод людини [7]. Як бачимо з вищевикладеного, основною причиною впровадження спільної зовнішньої політики Європейського Союзу визнавалася необхідність єдиної виваженої зовнішньої політики на міжнародній арені, у тому числі з питань забезпечення безпеки, економічних та соціальних питань. Євросоюз не міг розвиватися далі лише суто в економічному руслі, чим більше поглиблювалася економічна інтеграція, тим сильніше держави-члени потребували єдиної політичної волі, у тому числі у зовнішніх відносинах.

Договір про Європейський Союз був більше орієнтований на забезпечення суверенітету державчленів, ніж на побудову дійсно ефективної єдиної зовнішньої політики. Так, відповідно до п. J.1.3, J.1.4. Договору про ЄС передбачалось лише систематичне співробітництво між державами-членами у проведенні зовнішньої політики в дусі лояльності та взаємної солідарності, та поступова реалізація спільних дій в тих сферах, в яких держави-члени мали важливі інтереси, а також утримання від будь-яких дій, які суперечать інтересам Союзу або можуть призвести до зниження ефективності його дій [10].

На початку вересня 2016 р. Ф. Могеріні висловила низку пропозицій щодо фактичного наповнення ідеї Глобальної стратегії ЄС. Перш за все, йшлося про створення у Брюсселі штаб-квартири для управління європейськими бойовими групами у випадку їх застосування, яка мала б з часом перетворитися у штаб-квартиру для управління усіма майбутніми операціями. Високий представник ЄС також оприлюднила пропозиції щодо поєднання ресурсів країн ЄС, які необхідні для розвитку сектора безпеки і оборони, зауваживши, що це не передбачає створення європейської армії.

Напрацювання Єврокомісії, Європарламенту, інших керівних органів вилилися у прийняття на грудневому 2016 р. засіданні Ради ЄС на рівні глав

держав та урядів низки документів, об'єднаних у т.зв. «Зимовий пакет» з Європейської безпеки і оборони (2016 EU Security and Defense Winter Package). До нього увійшли: нові політичні цілі і наміри у сфері безпеки й оборони – План імплементації Глобальної стратегії ЄС з питань безпеки та оборони (Implementation Plan on Security and Defence); фінансові засоби, визначені в Європейському оборонному плані дій (European Defence Action Plan); комплект пропозицій з виконання Спільної декларації ЄС-НАТО (EUNATO Joint Declaration) [9].

У Європейському Союзі вже розпочалось переосмислення важливості самостійної здатності протистояти загрозам, він отримав стратегічну автономію та підняв питання СПБО на найвищій щабель уваги - на рівень глав держав. Крім прийняття політичних рішень, за перший рік імплементації Глобальної стратегії були зроблені певні практичні кроки щодо посилення цього безпеково-оборонного виміру в ЄС. По-перше, було схвалено низку документів, об'єднаних в т. зв. «Зимовий пакет» з Європейської безпеки і оборони, які стали рамочними для прийнятого пізніше плану «постійного структурного співробітництва»

По-друге, Євросоюз посилив свої оборонні управлінські структури. Кроком у реалізації Глобальної стратегії ЄС стало створення військового штабу ЄС. По-третє, створення військового штабу ЄС викликало експертні дискусії про створення власне «європейської армії». Сьогодні малоймовірно, що Євросоюз зробить такий крок. Формування «європейської армії» створює ризики розколу трансатлантичної єдності, адже не всі країни ЄС підтримують цю ідею, та й провести лінію розмежування між повноваженням ЄС і НАТО у сфері безпеки та оборони вкрай складно. Однак, окремі елементи спільної політики у сфері безпеки і оборони реалізуються у Євросоюзі вигляді бойових тактичних груп, а також ведуться експертні дискусії про можливість створення т.зв. «оборонного

союзу» (що також було запропоновано Європарламентом у листопаді 2016 р.).

У випадку нагальної необхідності, що виникає в результаті зміни ситуації та невідповідності рішення Ради реальній ситуації, держави-члени можуть самостійно прийняти рішення щодо власної позиції, але з урахуванням загальних цілей Євросоюзу. Держави-члени зобов'язані негайно інформувати Раду про такі випадки (ст. J.3.6. Маастрихтського договору). Також відповідно до J.8.3 Договору про ЄС державам-членам надавалося право надавати пропозиції Ради щодо провадження спільної зовнішньої політики та посилатися на неї з будь-яких зовнішньополітичних питань. Запроваджено представництво Союзу в рамках здійснення спільної зовнішньої політики, яке покладалося на Головуючого Ради ЄС, згідно з статтею J.5.1 Договору про Євросоюз [11].

Від злагодженої роботи Ради ЄС, Європейської Ради та Європейського Парламенту в рамках їх повноважень щодо провадження спільної зовнішньої політики Союзу залежала і ефективність роботи Комісії у визначеному напрямку, на яку згідно з ст. J.9. Договору про ЄС покладался обов'язок діяти відповідно до напрямків зовнішньої політики Європейського Союзу.

Висновки. Одною з головних цілей ухвалення Євросоюзом нової Глобальної стратегії із зовнішньої та безпекової політики було перетворення його з регіональної організації на глобального гравця у сфері безпеки. Однак цей процес було суттєво ускладнено внутрішніми ЄС («Брекзит») та зовнішніми 10 (висловлений сумнів нової американської адміністрацією щодо відданості США гарантіям у рамках НАТО через невиконання європейськими партнерами Альянсу зобов'язанням стосовно оборонних витрат) факторами.

ЄС спромігся розробити низку стратегічних документів, які регулюють співпрацю майже з усіма регіонами світу. Багатосторонні угоди

формують відносини ЄС з іншими партнерами, при цьому країни Латинської Америки вже почали наслідувати модель політики ЄС у своєму регіоні. В основі філософії ЄС закладено цінності мирного і демократичного світу під егідою ООН: добробут, заснований на демократії, повага до прав людини, верховенства права. Це пояснює нормативний характер зовнішньої політики ЄС, яка довгий час не фокусувала увагу на оборонному вимірі. ЄС репрезентує нову форму зовнішньої політики, де всі країни-члени популяризують спільні цінності. Для просування своїх політичних інтересів у світі ЄС використовує різні види фінансових інструментів, перетворюючи політичні зобов'язання на конкретні дії.

Підбиваючи підсумок, слід сказати, що в цілому структури і інструменти зовнішньої і військової політики ЄС функціонують досить ефективно. Однак складності та проблеми на їхньому шляху завжди існували, існують і будуть існувати й надалі. На нашу думку, це можна пояснити наступним чином. Постійно заважає розвитку всіх цих структур та інструментів прагнення всіх країн – членів ЄС, особливо великих, уберегти свої національні інтереси в таких делікатних сферах, як зовнішня і військова політика. Це зіткнення національних інтересів з колективними.

В одних випадках інтеграційні інтереси беруть верх, в інших відступають. Разом із тим процес європейської інтеграції не можна зупиняти, необхідно йти, хоча й поступово, не поспішаючи, проте в жодному разі не зупинятися, тому що втрата ЄС динаміки свого розвитку може негативно вплинути на ситуацію в Європі в цілому. Отже, створення справжнього рівноправного економічного й політичного союзу може стати одним з основних факторів стабільності та безпеки Європейського континенту в майбутньому.

Література

1. Галик В. М. Україна в Європі і світі: навчальний посібник / В. М. Галик. – Київ: Знання, 2013. – 364 с.

2. Жбанков В. А. Эволюция компетенции Европейского Союза и ее отражение в европейском праве: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юр. наук: спец. 12.00.10 «Международное право. Европейское право» / Жбанков В. А. – Москва, 2009. – 25 с.
3. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. ; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2013. – 120 с.
4. Пошедін О. І. Воєнна безпека України в контексті співробітництва з Європейським Союзом / О. І. Пошедін // Вісн. НАДУ. – 2014. – № 3. – С. 53–59.
5. Порецкова Е. А. Великобритания и Маастрихтский договор 1992 года / Е. А. Порецкова. // Известия Саратовского университета. – 2012. - №3. – С. 52.
6. Шаповалова О. І. Європейський Союз – Україна: межі нормативної сили / О. І. Шаповалова // International Review. – 2010. – № 2 (14). – Р. 4–10.
7. Шнирков О. І. Європейський Союз у глобальному інноваційному просторі : монографія / О. І. Шнирков. – К. : Видав.-поліграф. центр “Київський ун-т”, 2008. – 143 с.
8. Common security and defence policy: The Civilian Planning Conduct Capability (CPCC). European Union External Action. April 2011. 3 p. URL: http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/csdp/documents/pdf/110412_factsheet_-_cpcc_-_version_4_en.pdf. *Journal of the European*
9. Consolidated Version of the Treaty on European Union // Of Union. 26.10.2012. Р. 13–46. URL: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bfa3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

10. EU Unity of Command – The Planning and Conduct of CSDP Operations / Royal Institute for International Relations; L. Simon, A. Mattelaer. Egmont paper. № 41 (Academia press). January 2011. 30 p. URL: <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2013/09/ep41.pdf?type=pdf>.
11. Financing of military operations: the ATHENA mechanism. FACTSHEET. Brussels. 10 January 2014. 4 p. URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede110914factsheetathena_/sede110914factsheetathena_en.pdf

References

1. Galy`k V. M. Ukrayina v Yevropi i sviti: navchal`ny`j posibny`k [Ukraine in Europe and the World: Textbook] / V. M. Galy`k. – Ky`yiv: Znannya, 2013. – 364 s.
2. Zhbankov V. A. Эволюция компетенции`европейского Союза и ее отражение`в европейском праве [Evolution of the competence of the European Union and its reflection in European law] : avtoref. dy`s. na zdobuttya nauk. stupenya kand. yur. nauk: specz. 12.00.10 «Mezhdunarodnoe pravo. Evropejskoe pravo» / Zhbankov V. A. – Moskva, 2009. – 25 s.
3. Modernizaciya derzhavnogo upravlinnya ta yevropejs`ka integraciya Ukrainy` [Modernization of public administration and European integration of Ukraine] : nauk. dop. / avt. kol. : Yu. V. Kovbasyuk, K. O. Vashhenko, Yu. P. Surmin ta in. ; za zag. red. d-ra nauk z derzh. upr., prof. Yu. V. Kovbasyuka. – K. : NADU, 2013. – 120 s.
4. Poshedin O. I. Voyenna bezpeka Ukrainy` v konteksti spivrobitny`cztva z Yevropejs`ky`m Soyuzom [Military Security of Ukraine in the Context of Cooperation with the European Union] / O. I. Poshedin // Visn. NADU. – 2014. – # 3. – S. 53–59.

5. Poreczkova E. A. Vely`kobry`tany`ya y` Maastry`xtsky` j dogovor 1992 goda [The United Kingdom and Maastricht Treaty and 1992] / E. A. Poreczkova. // Y`zvesty`ya Saratovskogo uny`versy`teta. – 2012. - #3. – S. 52.
6. Shapovalova O. I. Yevropejs`ky`j Soyuz – Ukrayina: mezhi normaty`vnoyi sy`ly` [European Union - Ukraine: Limits of normative force] / O. I. Shapovalova // International Review. – 2010. – # 2 (14). – P. 4–10.
7. Shny`rkov O. I. Yevropejs`ky`j Soyuz u global`nomu innovacijnomu prostori : monografiya [European Union in the Global Innovation Space] / O. I. Shny`rkov. – K. : Vy`dav.-poligraf. centr “Ky`yivs`ky`j un-t”, 2008. – 143 s.
8. Common security and defence policy: The Civilian Planning Conduct Capability (CPCC). European Union External Action. April 2011. 3 p. URL: http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/csdp/documents/pdf/110412_factsheet_-_cpcc_-_version_4_en.pdf. *Journal of the European*
9. Consolidated Version of the Treaty on European Union // Of Union. 26.10.2012. P. 13–46. URL: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bfa3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF.
10. EUnity of Command – The Planning and Conduct of CSDP Operations / Royal Institute for International Relations; L. Simon, A. Mattelaer. Egmont paper. № 41 (Academia press). January 2011. 30 p. URL: <http://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2013/09/ep41.pdf?type=pdf>
11. Financing of military operations: the ATHENA mechanism. FACTSHEET. Brussels. 10 January 2014. 4 p. URL: http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/sede/dv/sede110914factsheetathena_/sede110914factsheetathena_en.pdf