

- гион. пробл. Отд. Зап. Европы и Америка. – М., 2000. – № 2. – 275 с. – С.50-80.
11. Семигин Г.Ю. Политическая энциклопедия. В 2 т. Т.2 / Нац. обществ.-науч. фонд; Рук. проекта Г.Ю. Семигин. – Москва: „Мысль”, 2000. – 701 с.
12. Пріс Л. Руйнування соціального і географічного простору / Д. Ньюлендс, укладачі І.Ф. Кононов, В.П. Бородачов, Д.М. Топольськов // Глобалізація. Регіоналізація. Регіональна політика. Хрестоматія з сучасної зарубіжної соціології регіонів.– Луганськ: Альма матер-Знання, 2002. – 664 с. – С.358-379.

УДК [327:341.17]:061.1ЄС

Онищук О.Р.

Львівський національний університет імені Івана Франка

ОСОБЛИВОСТІ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ АСПЕКТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Розглядаються основні етапи формування Європейського Союзу, його склад, структура, процедура вступу нових держав-членів та особливості політико-правової системи ЄС. Проаналізовано п'ять загальних цілей, які поставив перед собою Європейський Союз. Відслідковано головні етапи розширення лав ЄС. Розглянуто особливості Ніщцького та Лісабонського Договорів.

Ключові слова: Європейський Союз, міжнародний договір, міжнародне співробітництво, європейська інтеграція.

Онышук О.Р.

ОСОБЕННОСТИ ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫХ АСПЕКТОВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Рассматриваются основные этапы формирования Европейского Союза, его состав, структура, процедура вступления новых государств-членов и особенности политико-правовой системы ЕС. Проанализированы пять общих целей, которые поставил перед собой Европейский Союз. Отслежено основные этапы расширения рядов ЕС. Рассмотрено особенности Нищцкого и Лиссабонского договоров.

Ключевые слова: Европейский Союз, международный договор, международное сотрудничество, европейская интеграция.

Onyshchuk O.

POLITICAL AND LEGAL PECULIARITIES OF THE EUROPEAN UNION.

Basic stages of the European Union formation, its composition, structure, entrance procedure of new member-states, political and legal peculiarities of the European Union are considered. Five common objectives of EU are analyzed. The main stages of EU enlargement are described. Peculiarities of Nice and Lisbon treaties are considered.

Key words: The European Union, international agreement, international cooperation, European integration.

У ході історичного розвитку людства виникає об’єктивна необхідність в об’єднанні зусиль держав з метою налагодження ефективного співробітництва у найбільш пріоритетних сферах суспільного життя та виробленні відповідного механізму співпраці шляхом узгодження, підписання та виконання усіх необхідних політико-правових документів. Логічним наслідком проведення такої політики постало, наприклад, підписання у 1992 році Маастрихтського договору про створення Європейського Союзу (ЄС), що свідчило про початок нового етапу.

Створення ЄС – одне з найбільш визначних подій ХХ століття, яке викликало корінні перетворення устроїв, які складались віками в Європі.

Насправді, побудова ЄС та його правової системи здійснювалась поетапно. Вона розпочалась у 1950 р. ХХ ст., коли були створені три Європейські співтовариства:

1. Європейське співтовариство вугілля та сталі (ЄСВБ);
2. Європейське співтовариство з атомної енергії (Євратом);
3. Європейське економічне співтовариство.

Першим історичним кроком, з якого починалось будівництво ЄС, була заява (декларація), з якою у 1950 р. виступив в Парижі міністр закордонних справ Франції Робер Шуман. Пропозиція, озвучена ним від імені його керівництва, в теперішній час прийнято відповідно називати „планом Шумана”.

Хоча реальним автором даного плану був не Р.Шуман, а інший політичний діяч – Жан Монне (1888-1979), на той час комісар з планування Французької Республіки, потім – перший Голова Верховного органу Європейське співтовариство вугілля та сталі (1952-1955 рр.), засновник і керівник Комітету боротьби за Сполучені Штати Європи (1955-1975 рр.). Ім’я Жана Монне увійшло в історію сучасної Європи, як головного „архітектора” чи „батька-засновника” Європейських Співтовариств.

Що ж передбачав план Монне-Шумана? В ньому була закладена програма розвитку поглиблення інтеграції в Європі, яка визначає подальший розвиток Європейських Співтовариств та Союзу. Ця програма відома зараз як „комунітарний метод”. Комунітарний метод, розроблений Ж.Монне, включає в себе чотири основних положення: *федеративна мета* – забезпечує створення перших реальних устроїв Європейської федерації, необхідних для збереження миру; *послідовність інтеграції*: одне з головних відміннос-

тей плану Шумана від інших варіантів європейських ідей – це об’єднати Європу, не лише ради однієї „високої ідеї”, а й для того, щоб зробити кращим життя людей незалежно від місця проживання та громадянської приналежності; *інтеграція як спосіб вирішення суспільних проблем*; *обмеження державного суверенітету та створення наднаціональних органів влади*. Європа, створена з суверенних держав – писав Ж.Монне, – „сама по собі не здатна, при всій добрій волі її керівництва, приймати розумні рішення, необхідні для загального блага. Проте, все робиться можливим, якщо право приймати рішення, дістають інститути, покликані піклуватись про загальні інтереси в рамках єдиних правил та на основній волі більшості” [1, с. 456].

Першим конкретним кроком побудови федеративної Європи став Паризький договір 1951 р. Документ вступив у силу після ратифікації всіма учасниками 23 червня 1952 р. Сторонами Договору про Європейське співтовариство вугілля та сталі виступили шість держав Західної Європи (Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Франція і ФРН).

Договір охоплював три важливі сфери суспільного життя. В економічній сфері передбачалося злиття національного господарства в загальний ринок, який з урахуванням предмету Договору про ЄСВБ повинен був поширюватись лише на добування вугілля та сталеливарне виробництво, виступав як загальний ринок вугілля та сталі. Водночас створення ЄСВБ передбачало спільне раціональне використання робочої сили у межах економічної географії шести європейських країн. У політичній сфері Договір про ЄСВБ передбачав створення загальних органів влади, для позначення яких був вибраний термін „інститути”. Першим керівником Верховного Органу був призначений Ж.Монне.

Створення ЄСВБ поклало в основу інтеграційні процеси і в галузі права. Саме з Паризького Договору почала формуватись нова правова система – право Європейського Союзу, першим джерелом якого став Договір про ЄСВБ.

Єдиний Європейський Акт (ЄЄА) – перша велика реформа правових аспектів Співтовариств. ЄЄА проголошував центральним завданням Співтовариства утворення до 31 грудня 1992 р. „простору без внутрішніх кордонів”, тобто завершення формування єдиного спільного ринку, усунення всіх перешкод щодо вільного переміщення товарів,

людей, послуг та капіталу в рамках Європейського економічного співтовариства.

Прийняття ЄСА було важливою подією на шляху розвитку західноєвропейської інтеграції, яка дозволила визначити стратегічний курс і практичну політику Європейського співтовариства на багато років уперед. Втілення положень Єдиного акту у життя зумовило перехід євроінтеграційних процесів до наступного важливого етапу, започаткованого укладенням Маастрихтських угод [2].

Необхідно зазначити, що проект договору про утворення ЄС принципово був ухвалений Європарламентом ще у лютому 1984 р. І вже тоді аналітики відзначали, що „проект наділяє Європейський парламент законодавчими повноваженнями з урахуванням національних представницьких органів, а також з часом передбачає відміну чинного на сьогоднішній день принципу одностайності у прийнятті найважливіших рішень” [3, с. 271].

Маастрихтська угода дозволила ввести єдину для ЄС валюту євро і започаткувала структуру на трьох засадах (англ. three-pillar structure: Економічні і Соціально-політичні засади, Загальні зовнішні засади і засади безпеки, Правові і внутрішні засади) [4, с. 142].

Угода запровадила також назву „Європейський Союз”; останній об’єднав наднаціональну Спільноту і спільну зовнішню політику та політику безпеки і співпрацю в галузі правосуддя та внутрішніх справ.

Європейський Союз поставив перед собою п’ять загальних цілей: 1) сприяти соціально-економічному прогресу шляхом створення простору без внутрішніх кордонів, посилення економічної та соціальної згуртованості, заснування економічного та валютного союзу; 2) утверджувати свою ідентичність на міжнародній арені через здійснення Спільної зовнішньої політики і політики безпеки та в перспективі – спільної оборонної політики; 3) посилити захист прав та інтересів громадян його держав-членів за рахунок впровадження громадянства Союзу; 4) розвивати тісне співробітництво в галузі правосуддя й внутрішніх справ; 5) забезпечувати повною мірою дотримання „*acquis communautaire*” (тобто правовий доробок) ЄС разом з Європейськими договорами та всім правовим масивом, що ґрунтується на них, а також певні політичні цілі та пристосовувати своє внутрішньодержавне право до права ЄС [5, с.168].

Підписання цього договору знаменувало початок нового етапу європейського будівництва. Договір про ЄС передбачав утворен-

ня Союзу на базі Європейських Співтовариств доповнених новими формами співробітництва. Формально цей договір створив нову структуру ЄС і водночас вніс зміни та доповнення в Паризький договір 1951 р., а також в обидва Римських договори 1957 р. Римський договір про Європейське економічне співтовариство змінився настільки суттєво, що навіть назву „Європейське економічне співтовариство” була замінено на просто „Європейське Співтовариство”.

Склад ЄС, подібно до самої організації формувался також поетапно. З моменту створення ЄС збільшився в чотири рази і це не межа. Першочерговими учасниками були шість країн Західної Європи (Бельгія, Італія, Люксембург, Нідерланди, Німеччина і Франція). В такому складі три Європейські співтовариства функціонували в 50-60 рр. ХХ ст.

Перше розширення Європейського Співтовариства відбулося в 1970 р; в 1973 р. до них приєдналися Великобританія, Данія, Ірландія. У 80 рр. кількісний склад держав-членів зріс з 9 до 12. В 1981 р. вступила Греція, в 1986 р. – Іспанія та Португалія.

Отже, саме ці представники вищеперелічених 12 держав у 1992 р. підписали Договір про ЄС, який вступив в силу наступного року. З цього моменту нові держави, які вступають безпосередньо в ЄС стають одночасно членами *трьох співтовариств*.

У 2004 р. відбулось масштабне розширення Європейського Союзу на Схід. З 1 червня 2004 р. членами ЄС стали зразу 10 держав, в тому числі 3 республіки колишнього Радянського Союзу (Латвія, Литва, Естонія), 5 східноєвропейських держав з колишнього соціалістичного табору (Польща, Угорщина, Чехія, Словаччина, Словенія) та дві невеличкі острівні держави в Середземному морі (Кіпр – грецька частина та Мальта). Таке кардинальне розширення лав ЄС знову надало економічним проблемам статусу найактуальніших проблем у всій діяльності ЄС. Адже більшість країн-нових членів ЄС – за рівнем свого соціально-економічного розвитку значно поступалася „старим” членам Євросоюзу. Тому необхідно було підняти цей рівень до середньоєвропейського, тобто надати їм певну фінансову допомогу, що потребувало значних зусиль всієї економіки ЄС.

Масштабне розширення Євросоюзу у 2004 р. мало передусім політичний, а не суто економічний характер. Так, наприклад, у документах Європарламенту чітко зазначено „Розширення – це насамперед політична мета, політична важливість питання набагато

перевищує фінансові кошти, що їх передбачають у це вкласти” [6, с. 22-23].

У 2005 р. підписаний договір про приєднання до ЄС ще двох східноєвропейських держав – Болгарія та Румунія. Цей документ вступив в силу 1 січня 2007 р. Таким чином, з 2007 р. кількість держав-членів ЄС досягла 27.

Проте, це не останнє розширення складу даної організації. У даний час ще три держави офіційно визнані державами-кандидатами та розпочали переговори про свій вступ в Союз. Це Хорватія, Македонія, а також Туреччина, однак, це, можливо, відбудеться не раніше 2015 р.

Також існують так звані „предкандидати”. Цей неофіційний термін означає, що держави у відношенні яких ЄС заявив на політичному рівні про готовність прийняти їх у свій склад, але в майбутньому. Для отримання такого статусу держав-кандидатів цим країнам треба ще здійснити серйозні економічні та політичні реформи, які дозволять їм почати реальні переговори про приєднання. До вказаної групи на початку 2007 р. відносились країни Балканського півострова, за виключенням тих, які вже є державами-членами чи державами-кандидатами: Сербія, Чорногорія, Боснія та Герцеговина, Албанія, Македонія.

Зазначимо, що керівництво ще ряду країн (Україна, Молдова, Грузія, Туреччина та ін.) в різні роки висловили побажання бачити свої держави членами ЄС. Для вступу в ЄС необхідно подати Заявку в Раду ЄС – головний законодавчий орган цієї організації. Рада приймає рішення щодо заяви односторонньо. До прийняття рішення Рада повинна провести консультації з Європейською Комісією – головним виконавчим органом ЄС та дістати згоду Європейського Парламенту.

Джерелом права, на основі якого здійснюється вступ до Союзу нових держав-членів, служить договір про приєднання. Щоб договір про приєднання набув чинності, потрібна ратифікація документа всіма членами ЄС.

З іншого боку, вступ до Євросоюзу асоціюється з модернізацією соціально-економічного життя в межах єдиного внутрішнього ринку. Від держав-кандидатів вимагають наявності функціонуючої ринкової економіки, здатності дотримуватись високих стандартів охорони довкілля, захисту споживача, охорони праці та ін. Успіх інтеграційної соціально-економічної моделі можливий за умови наявності таких чинників: 1) конкуренції ринкових сил на внутрішньому

ринку Союзу; 2) широкої співпраці у сфері наукових досліджень і технологій та розвинутої економічної кооперації, що є основою створення потужних європейських підприємств, конкурентноспроможних на світовому ринку; 3) з фінансової солідарності держав-членів, що виявляється насамперед у наданні структурної допомоги малозабезпеченим державам Спільноти. Таким чином, приєднання до ЄС постає як результат цілеспрямованого руху кожної держави-кандидата до демократії, правової держави та ринкової економіки і водночас як гарантія закріплення і прискорення такого поступу [7].

Прапором Європейського Союзу є синє полотнище, в центрі якого знаходиться коло, складене з 12 золотих зірок (число 12 символізує досконалість, гармонію та повноту). В якості гімну Союзу прийнята ОДА „До Радості” – фінал дев’ятої симфонії Л. Бетховена. Відповідно до проекту Конституції ЄС кожного року 9 травня відзначається „День Європи”.

Первинною умовою початку переговорів про вступ до ЄС є відповідність політичному критерію членства, а приведення національного законодавства у відповідність до *acquis communautaire* здійснюється в останні роки перед безпосереднім вступом держави до ЄС у ході переговорів про приєднання. Підтвердженням цьому є стаття 49 Договору про Європейський Союз, де встановлено, що „Будь-яка європейська держава, що шанує принципи, сформульовані в частині першій статті 6, може звернутися з поданням щодо набуття членства в Союзі”. Такими є засадничі принципи Союзу, спільні для всіх держав-членів, а саме свобода, демократія, шанування прав людини і основоположних свобод, верховенство права. Те, що дотримання політичного критерію є „передумовою початку переговорів про вступ”, було підтверджено на засіданнях Європейської Ради в Люксембурзі (1997 р.) та Гельсінкі (1999 р.).

Звідси випливає пріоритетність досягнення відповідності політичному Копенгагенському критерію, а не критерію, досягнення якого буде необхідним під час виконання узгоджених умов вступу до ЄС. Разом з тим, слід продовжувати роботу в напрямі досягнення економічного та юридичного критеріїв, зокрема необхідно здійснювати адаптацію національного законодавства до законодавства ЄС [8].

Нарешті Маастрихтський договір уперше на рівні документів визнав обов’язком Сою-

зу в цілому дотримуватись основних прав та свобод людини та громадянина, перш за все ті з них, які закріплені в Конвенції про захист прав людини та основних свобод 1950 р.

Швидкі зміни, які відбуваються у світі, вимагають опрацювання нових перспектив розвитку євроінтеграційних процесів. У середині 90-х років стало загальним усвідомлення необхідності перегляду Маастрихтського договору з метою істотного реформування інституціональної системи Європейського Союзу. Проблема реформування інституціональної системи ЄС тісно пов'язана з перспективою значного розширення його географічних рамок. Проект Договору, підготовлений під час роботи Міжурядової конференції, був у цілому схвалений у червні 1997 р. на сесії Європейської Ради в Амстердамі. 2 жовтня 1997 р. Амстердамський договір про зміну договору про ЄС, договір, які заснували Європейські співтовариства, та пов'язаних із ними актів був остаточно схвалений головами держав та урядів країн-членів ЄС. Амстердамський договір набув чинності 1 травня 1999 р. після його ратифікації країнами-членами ЄС. Договір поставив у центр уваги Союзу питання про права та свободи людини, надав його політиці згідно з вимогами часу культурний та соціальні виміри, інтегрував Шенгенські угоди у правову систему Союзу.

У лютому 2000 р. була скликана конференція для підготовки більш радикальної реформи установчих документів ЄС. Конференція завершилась 11 грудня 2000 р. у французькому місті Ніцца, де на рівні керівництва держав ЄС був погоджений текст згоди про перегляд Договору про ЄС та інших договорів. Відповідно, цей документ має назву Ніцький договір (це офіційна назва), його було підписано 26 лютого 2001 р.

Ніцький договір набув чинності 1 лютого 2003 р. З цього часу установчі документи Союзу діють в новій „ніцькій” редакції, змінивши „амстердамську”.

Ще до того, як Ніцький договір 2001 р. вступив в силу, стартував новий процес підготовки та нові реформи. В кінці 2001 р. положення декларації були доповнені та уточнені „Декларацією про майбутнє Європейського Союзу”, більш відомою як „Лаакенська декларація”. Саме в останній вперше було проголошено можливість підготовки для Союзу єдиного конституційного документу. Розробка проекту нової Конституції була доручена – Європейському Конвенту.

Конституція внесла основні зміни в правову систему ЄС. Перш за все, відмінилась структура трьох опор. ЄС буде мати єдину правосуб'єктність та єдину компетенцію. Одночасно з набуттям чинності Конституції повинен втратити юридичну силу Договір про ЄС 1992 р. (разом з усіма документами, які вносились: Амстердамський 1997 р., Ніцький 2001 р.).

Уперше в історії Союзу в Конституції зафіксовано право держав-членів на добровільний вихід зі складу цієї організації та встановлена чітка процедура його реалізації. Отже, як бачимо, Конституція для Європи 2004 р. є серйозним внеском у розвиток європейської інтеграції та його організаційних структур.

Розроблений у 2004 р. Договір про запровадження Конституції для Європи був покликаний сприяти функціонуванню розширеного Євросоюзу. Його метою було підвищення ефективності функціонування інституцій Союзу завдяки більшій прозорості, залученню громадян до процесу вироблення рішення, а також запровадженню нових форм законодавчих актів. Цієї мети не вдалося досягти, оскільки негативні результати референдумів у Франції та Нідерландах означали припинення процесу його ратифікації. Проблема законодавчого забезпечення шляхів розвитку ЄС залишилася нерозв'язаною [9].

Проаналізувавши правову природу цього документа, можна припустити, що за своїм статусом та ознаками він є певною мірою наднаціональною Конституцією — документом, який одночасно поєднує в собі ознаки Конституції та міжнародного договору.

Що стосується Європейського Парламенту, то він, з одного боку, стає більш значущим, оскільки матиме статус, рівний статусу Ради, а з другого – планується оптимізувати його діяльність, зокрема шляхом зменшення кількості депутатів до 750.

1 грудня 2009 р. набрав чинність Лісабонський договір – новий основний документ ЄС, який ратифікували всі 27 держав ЄС. Мета документа – спростити процедуру прийняття рішень у ЄС і збільшити його політичний вплив у світі. Впровадження договору розширює повноваження Європейського Парламенту і створює дві нові посади – президента Європейської Ради і Верховного представника із зовнішньої політики.

Лісабонський договір також скасовує національні права вето у понад 50 ділянках. Уперше запроваджується принцип спільної солідарності в разі терористичного нападу

на одну з країн ЄС чи природної або технологічної катастрофи в ній. Документ прописує можливість і процедуру виходу зі складу Євросоюзу.

Передбачена й громадянська ініціатива: один мільйон громадян країн ЄС своїми зібраними підписами може внести до Єврокомісії пропозиції з усієї сфери компетенції Євросоюзу. Крім того, Лісабонський договір вносить і чимало інших чергових змін до засадничих документів ЄС – Договору про створення Європейської спільноти (Римського договору) та Договору про Європейський Союз (Маастрихтського договору). Раніше в ці документи вже вносили зміни також Амстердамський та Ніщський договори. Лісабонський договір, підписаний у грудні 2007 року, зміг набути чинності від початку грудня цього року після того, як у середині листопада завершила процедуру його ратифікації остання з країн ЄС, Чехія.

Останнім часом в Україні та в країнах ЄС з'явилося багато як позитивних, так і негативних точок зору стосовно перспектив євроінтеграційних процесів в Україні та перспектив її майбутнього членства в ЄС.

З вищенаведеного можна дійти таких висновків: усвідомлюючи той факт, що євроінтеграційний процес є доволі складним та тривалим, а також враховуючи ті внутрішні

зміни, які відбулися та продовжують відбуватися останнім часом в ЄС та Україні, вважається, що ґрунтовного наукового аналізу потребують усі напрямки цього процесу, у тому числі проблемні питання налагодження співробітництва між Україною та ЄС у пріоритетних сферах та перспективи виведення такого співробітництва на якісно новий рівень з урахуванням нових реалій сьогодення. Слід підкреслити, що спостерігається відсутність системних адміністративно-правових та організаційних досліджень основних засад співробітництва України та ЄС в сучасних умовах, особливо за умов розширення ЄС та з урахуванням реалізації адміністративної та конституційної реформ в Україні. Визнаючи вирішальний вплив усіх змін, що відбуваються в Україні та ЄС останнім часом, на ефективність співробітництва, вважаємо, що дослідження основних засад політики розширення ЄС, адміністративно-правових та організаційних засад діяльності органів державної влади України у сфері європейської інтеграції та співробітництва з ЄС, пріоритетних напрямків співробітництва України та ЄС набувають особливого значення у зв'язку з необхідністю поглиблення інтеграційних процесів та набуття Україною статусу держави-члена ЄС у майбутньому.

ЛІТЕРАТУРА

1. Монне Ж. Реальность и политика: Мемуары / Ж. Монне. — Москва, 2001. — 456с.
2. Копійка В.В. Європейський Союз: заснування і етапи становлення / В.В. Копійка, Т.І. Шинкаренко — Київ: Ін Юре, 2001.
3. Западная Европа: политическая и военная интеграция : [под ред. М.И. Бурлакова]. — М.: Юридическая литература, 1984. — 271с.
4. Тоді Ф. Нарис історії Європейського Союзу: Науково-популярне видання; [пер. з англ.]. — Київ: К.І.С., 2001. — 142 с.
5. Посельський В. Європейський Союз: інституційні основи європейської інтеграції / Володимир Посельський — Київ: Смолоскип, 2002. — 280с.
6. Иванов И. Расширения Евросоюза: сценарий, проблемы, последствия / И. Иванов // Мировая экономика и международные отношения, 1998. — №2. — С.22-23.
7. Посельський В. Конституційний устрій Європейського Союзу: [навч. посібник] / В. Посельський. — Київ: Таксон, 2005. — 280 с.
8. Савельев Є. Передумови поглиблення і прискорення європейської інтеграції науки / Є. Савельев // Журнал європейської економіки (укр.). — 2006. — № 2. — С.111-119.
9. Treaty establishing a Constitution for Europe // Official Journal. Series C. — 2004. — Vol.47. — № 310.— P. 1— 474.