

СПІВВІДНОШЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ ТА ПОЛІТИЧНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ НЕЙТРАЛЬНИХ ДЕРЖАВ З ПЕРСПЕКТИВОЮ РОЗВИТКУ ОБОРОННОЇ СФЕРИ ЄС

Анотація. У статті розглядаються практичні та теоретичні аспекти нейтрального статусу європейських держав, які є членами Європейського Союзу. Проаналізовано співвідношення зовнішньої та безпекової політики нейтральних держав з участю у Спільній європейській політиці безпеки і оборони. Розглянуто концепцію нейтралітету як елемент інституційного розвитку європейських структур безпеки. Увагу також зосереджено на сумісності колективних примусових дій з політикою нейтралітету. Тому об'єктом науково аналізу також стала роль ООН у залученні нейтральних держав до колективних воєнних дій ЄС.

Ключові слова: нейтралітет, позаблоковість, ЄС, безпека, зобов'язання, оборона.

Abstract. The article deals with the practical and theoretical aspects of the neutral status of European countries which are members of the European Union. Correlation foreign policy without pitch neutral participation in the Common European Security and Defence Policy. We consider the concept of neutrality as part of the institutional development of the European security structures. Attention is also focused on interoperability collective enforcement action with the policy of

¹ аспірантка кафедри країнознавства Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка
Науковий керівник: доктор політичних наук, професор П. М. Ігнат'єв

neutrality. Therefore, the object of scientific analysis as was the role of the UN in attracting neutral collective military action of the EU.

Key words: *neutrality, non-alignment, EU, security, liability, defense.*

Аннотация. *В статье рассматриваются практические и теоретические аспекты нейтрального статуса европейских государств, которые являются членами Европейского Союза. Проанализировано соотношение внешней политики и политики безоавности нейтральных государств с участием в Совместной европейской политике безопасности и обороны. Рассмотрена концепция нейтралитета как элемент институционального развития европейских структур безопасности. Внимание также сосредоточено на совместимости коллективных принудительных действий с политикой нейтралитета. Поэтому объектом научно анализа также стала роль ООН в привлечении нейтральных государств к коллективным военным действиям ЕС.*

Ключевые слова: *нейтралитет, внеблоковость, ЕС, безопасность, обязательства, оборона.*

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок із важливими науковими чи практичними завданнями.

В умовах динамічного розвитку міждержавного співробітництва створюються різні економічні союзи, організації, блоки, які здатні справити величезний вплив на світові політичні процеси, паралельно з якими виникають негативні тенденції, подолання яких вимагає спільних зусиль. Держави Європи в сучасних умовах не відмовляються від військової сили як засобу стримування потенційної загрози. В умовах, коли рівень інтеграції і взаємної залежності держав дуже високий, виключно колективні зусилля здатні запобігти виникненню ряду небезпек. В інтегрованій Європі останнім часом велика увага приділяється розробці нових елементів єдиної військової політики і політики безпеки. На міжнародному рівні активно проводиться

робота, спрямована на забезпечення, зміцнення і підтримання міжнародних миру і безпеки.

Одним із засобів забезпечення і підтримання міжнародного миру і безпеки є нейтралітет, суть якого в найбільш узагальненому вигляді зводиться до неучасті у війнах і відмови від вирішення суперечок за допомогою військової сили. При цьому статус нейтралітету передбачає наявність певних прав і обов'язків, а також обмежень у міждержавних та інших відносинах. Нейтралітет поєднує в собі правові та політичні аспекти, які тісно взаємодіють і взаємодоповнюють один одного, про що свідчить міжнародна практика.

Статус нейтралітету часто піддається критиці тиску з боку різних держав і міжнародних організацій в рамках співробітництва, спрямованого на боротьбу з тероризмом та іншими спільними загрозами. Особливо відчутним подібний тиск є для тих нейтральних держав, більшість яких стала членами ЄС.

Аналіз останніх досліджень та публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми і на які спирається автор. У роботі використані праці авторитетних науковців у галузі міжнародних відносин, статті з наукових журналів українською, російською та німецькою мовами.

В українській, як і в російській політичній науці, відсутні комплексні дослідження проблем інституту нейтралітету і трансформації його концепту в умовах глобалізації в тому числі. Існуючі публікації загалом торкаються деяких окремих аспектів і мають формат статей – це праці В. Вдовенко, Г. Перепелиці, В. Ціватого, В. Кружкова, Г. Яворської, Н. Мельник.

Аналізуючи найбільш помітні вітчизняні наукові доробки, окремо слід відзначити праці В.М. Вдовенко, в яких досліджено політику нейтралітету і позаблоковості в сучасній архітектурі європейської безпеки і обґрунтовано доведено, що нейтральний статус залишається ефективним засобом політики держави в умовах нестабільності міжнародної системи, і таким чином, може використовуватися державами, які перебувають у стані геополітичної

ідентифікації. Досить корисними також є наукові доробки Н. А. Мельник, у яких з'ясовано особливості впливу глобалізаційних процесів на сутність концепції нейтралітету, визначено основні аспекти трансформації концепту нейтралітету, які детерміновані глобалізацією.

В радянській історіографії існує декілька узагальнюючих праць, в яких досліджується феномен нейтралітету. Їх спільними ознаками є широка документальна база і яскрава ідеологічна спрямованість, властива всім гуманітарним працям того часу. Однак ідеологізація висновків не применшує значення цих наукових доробків і дослідження фактичного матеріалу, уведення в науковий обіг нових джерел щодо процесу становлення нейтралітету. До таких праць слід віднести монографії Б. Н. Ганюшкіна, Ю. М. Прусакова, Л. А. Моджорян. У працях Б. Н. Ганюшкіна вперше в радянській історіографії розроблена класифікація видів і форм нейтралітету, простежена еволюція формування нейтралітету під час війни і постійного нейтралітету, визначені дефініції видів нейтралітету.

Питання, пов'язані з концепцією нейтралітету широко вивчаються західноєвропейською політичною наукою. Серйозного поштовху подальшому дослідженню проблем нейтралітету надали зміни, що сталися у світовій політиці у зв'язку з розпадом біполярної системи, формуванням нового міжнародного устрою і системи безпеки. Ґрунтовно досліджена трансформація концепції нейтралітету, пристосування її до динамічних умов світової політики в працях М. Гелера, Р. Біндшедлера, Т. Райтера, М. Гехлера, Е. Сухаріпа, В. Хюммера.

Джерельну базу також складають декілька груп документів. Насамперед, це договори й угоди щодо нейтрального статусу європейських країн, які дають змогу дослідити еволюцію концепту й інституту нейтралітету в Європі, а також основоположні документи ООН, ЄС та НАТО, аналіз яких дозволяє виявити відповідність нейтральної зовнішньої політики європейських держав участі у основних безпеково-політичних структурах.

Формулювання цілей статті. Метою даного дослідження є визначення співвідношення економічних та політичних зобов'язань нейтральних держав Європи з їх членством у ЄС в контексті розвитку його безпекової складової.

Виклад основного матеріалу дослідження.

На відміну від ООН і НАТО, Європейський Союз за своїм генезисом і основними функціями не є інститутом безпеки, його безпекова складова активно розвивається, але ще далека від остаточного формування. Поки що консолідовані договори Союзу не містять будь-яких положень щодо взаємної військової допомоги в разі війни. За таких умов ЄС не тільки і не стільки обмежує політику нейтралітету окремих своїх членів, скільки сам знаходиться під її впливом. В цьому полягає «активний» аспект нейтралітету в сучасній європейській політиці. Через вплив на Спільну зовнішню і безпекову політику (СЗБП) Європейського Союзу, розвиток якої відбивається на всьому комплексі стосунків Союзу з ООН, НАТО і ОБСЄ, політика його нейтральних членів - Австрії, Ірландії, Фінляндії і Швеції - стає одним з важливіших факторів інституційного розвитку європейських структур безпеки.

Питання сумісності членства в ЄС з нейтралітетом стосується перш за все, амих нейтральних країн, які повинні самостійно повинні вирішувати, чи сумісна їх безпекова політика з вимогами членства в Європейському Союзі. Умовою ЄС є тільки те, щоб нейтральні країни, які прагнуть до членства, були готові виконувати всі договірні зобов'язання і підтримувати безпекову та оборонну політику Союзу. На початку 1990-х рр. жодна з нейтральних країн Європи, у тому числі Ірландія, яка приєдналась до Європейських співтовариств ще у 1972 р., не вбачала в базових документах Союзу будь-яких обмежень щодо власного військово-політичного статусу. Проте стало очевидно, що створення умов для задоволення вимог нейтралітету майбутніх членів аж ніяк не є турботою ЄС [1, с. 97]. Таким чином, раннє членство в ЄС (ще до початку активної розбудови його військово-політичної складової)

Австрії, Ірландії, Фінляндії та Швеції призвело до утворення нової функції нейтралітету в європейській системі безпеки, яка була нетиповою для періоду «холодної війни». Нейтралітет став елементом інституційного розвитку європейських структур безпеки.

Перш ніж перейти до аналізу цього аспекту, доцільно детальніше зупинитися на змісті найбільш динамічного елемента Спільної зовнішньої і безпекової політики ЄС - Спільної європейської політики безпеки і оборони (СЄПБО). Відсутність спільних оборонних зобов'язань і наднаціональних повноважень, подібних до тих, що існують в рамках НАТО, стало передумовою активного інституційного розвитку СЄПБО. Протягом 1991-1998 рр. реальний прогрес у сфері розбудови в рамках ЄС спільних механізмів зовнішньої і безпекової політики був майже відсутнім. По-перше, Велика Британія і багато інших членів ЄС вважали, що занадто швидкий розвиток європейської оборонної політики може зашкодити НАТО і зобов'язанням США щодо європейської безпеки. По-друге, Швеція і Фінляндія, меншою мірою Австрія і Ірландія, сприймали такий розвиток як загрозовий для їх політики нейтралітету. З позицією нейтральних країн солідаризуються також інші невеликі країни Європи, перш за все Данія, які не бажали бути втягнутими в можливі воєнні операції розпочаті за ініціативи інших членів ЄС [2].

Слід підкреслити, що питання співвідношення НАТО, ЄОБІ та ЗЄС/ЄС ще з часів «Маастрихту I» залишається найгострішим, оскільки стосується питання доцільності обмеження ЄПБО лише «Петерсберзькими місіями» або включенням до неї у майбутньому також спільної оборони. У статті J.4 Маастрихтського Договору обидві опції видаються можливими: «Спільна Зовнішня Політика та Політика Безпеки включає усі питання, що стосуються безпеки Союзу, в тому числі й визначення в найближчому майбутньому спільної оборонної політики, котра може привести до спільної оборони, якщо так вирішить Європейська Рада...» [3].

Хоча під час міжурядової конференції стосовно перегляду

Маастрихтського Договору («Маастрихт II») шість держав і зробили ще одну спробу наголошення на перспективності європейської колективної оборони, запропонувавши план поступового перенесення завдань і компетенції ЗЄС до сфери відання ЄС, яка базувалася на німецько-французькій ініціативі. План передбачав перейняття у 9-річний термін зобов'язань про колективну оборону згідно зі статтею V Договору про ЗЄС країнами-членами ЄС, що мало відбутись у три етапи. Французько-німецьким планом гарантувалось, що лише члени НАТО можуть отримувати вигоди від гарантійних зобов'язань згідно зі статтею V Договору про ЗЄС. План підтримали також Бельгія, Італія, Люксембург та Іспанія. Окрім того, нідерландське Президентство виказало свої симпатії до плану. Однак ця ініціатива Франції та Німеччини нашоувхнулася на спротив Великої Британії, Данії, а також Швеції, Фінляндії, Ірландії та Австрії [3].

Незважаючи на несхвальну позицію декотрих урядів країн ЄС стосовно розвитку ЄПБО, інтеграція у сфері безпеки та оборони Союзу еволюціонувала у формі співпраці кількох держав-членів. Так, 11 червня 1996 р. було опубліковано так звану «Доповідь Тіндемманна», яка являє собою «Проект звіту про політику безпеки та оборони для Європейського Союзу», який слугував основою для вироблення позиції Європейського Парламенту стосовно процедури «Маастрихт II». У доповіді колишнього бельгійського міністра закордонних справ Лео Тіндемманна зазначалося: «виявляється, що теперішній взаємозв'язок між статтею V Договору про ЗЄС та статтею 5 Вашингтонського Договору призводить до того, що держави можуть вступити до ЗЄС лише тоді, коли вони стануть одночасно членами НАТО. Бажана кінцева мета включення ЗЄС до ЄС передбачає, що всі держави-члени ЄС погодяться з цілями Договору про ЗЄС, а відтак - переймуть зобов'язання, які випливають зі статей IV та V цього Договору. Європейський Парламент з огляду на це наголошує, нейтралітет, який все ще намагаються втримати деякі з країн-членів ЄС, не дуже сприятиме розвитку політики безпеки та оборони на рівні Союзу, оскільки цей нейтралітет

підриває правдоподібність абзацу 1 статті J.4 Договору про Європейський Союз, де закріплене довгострокове визначення спільної оборонної політики...» [4].

Під час франко-британського саміту в Сан-Мало 4 грудня 1998 р. було узгоджено принципи розвитку автономної воєнно-політичної складової ЄС, за якими відбувався весь подальший розвиток СЄПБО. Особливої уваги заслуговують такі з них:

- рішення щодо Спільної зовнішньої і безпекової політики повинні прийматись через міжурядові механізми (таким чином, Європейську комісію, яка уособлює конфедеративну ідею ЄС, має бути вилучено з цього процесу);
- виконання колективних оборонних зобов'язань за Вашингтонським і модифікованим Брюссельським договорами має залишатись прерогативою НАТО;
- розбудова нових механізмів ЄС має враховувати різний статус країн-членів по відношенню до НАТО.

Зрозуміло, що дані ініціативи не мали своєю головною метою забезпечення інтересів нейтральних країн, але вони були розраховані на те, щоб отримати їх підтримку. Декларація Сан-Мало певною мірою вступала в протиріччя з положенням Договору про Європейський Союз, яке встановлює, що Європейська комісія «має бути повністю залученою до роботи у сфері спільної зовнішньої і безпекової політики» (стаття 27) [5, с. 419]. Фактично з даного правила було зроблено виключення, яке за своїм масштабом знецінило саме це правило. Комісію було залучено до Спільної зовнішньої і безпекової політики, але виключено з найбільш важливого її компонента — Спільної європейської політики безпеки і оборони.

Саміт ЄС у Кьольні, що відбувся 3-4 червня 1999 р., став знаменним не лише з огляду на інституційні поповнення арсеналу СЗППБ (а також її складової – ЄПБО) та розбудову оперативної військової компоненти ЄС. Він торкнувся також проблеми визначення системи безпеки та оборони Союзу та

механізмів її формування. Так, у висновках Президентства, ухвалених у Кьольні, значилось серед іншого: «Держави-члени підтримують Спільну Зовнішню Політику та Політику Безпеки Союзу активно та беззастережно у дусі лояльності та взаємної солідарності» [5, с. 420]. Очевидно, що зобов'язання щодо колективної оборони і не могли чітко значитись у тексті. Проте австрійський політолог Клаус Хайдеггер дотримується дещо іншої думки, стверджуючи, що «нормалізація мови «по-євросоюзівськи» таким чином замінила поняття «колективної оборони» та «зобов'язань щодо колективної оборони» поняттями «взаємної солідарності» та «лояльності»» [6]. Такі формулювання дають можливість долучатись до співпраці і нейтральним державам, членство яких у «оборонному союзі без класичної статті V» (т.зв. «non-article-V-defense-alliance») не складатиме проблем для їх статусу. «Клаузула солідарності» хоча і дозволяє нейтральним та позаблоковим державам-членам ЄС «конструктивно утриматись» у ході підготовки та проведення військових операцій, вона водночас апелює до принципової союзницької єдності усіх акторів. Особливо її суть проявляється у фінансуванні військових акцій, яке переймають на себе усі країни-члени, незалежно від участі у ній [3].

Опоненти мілітаризації ЄС звинувачують нашвидкуруч титуловану «європейську вісь зла», котра пролягає, на їх погляд, від Парижу до Берліна. На таку думку опонентів підштовхнули, вочевидь, слова колишнього президента Європейського Парламенту Клауса Генша, котрий заявив, що нейтралітет не має майбутнього у Союзі. Зрештою, й сам термін «нейтральний» вибув зі слововживання у тематиці стосовно ЄС – його замінили відтепер більш нейтральні визначення нейтральності на кшталт «позаблоковий» та «вільний, нічим не пов'язаний» [6].

З огляду на національну політику нейтралітету, Австрія, Фінляндія, Швеція та Ірландія не зможуть брати участі у побудові потенційної «четвертої опори». Це одна з причин, що не дозволяють долучити оборону до другої опори, де закріплено Спільну Зовнішню Політику та Політику

Безпеки. Відтак пропонується добудувати «четверту опору», яку б представляли усі члени НАТО на рівні міністрів, залишаючи за рештою країн право позиціонувати себе за її межами, як, до прикладу, це практикується у Групі «ЄВРО-11». Група «ЄВРО-11» – це сформована 1 січня 1999 р. група держав-членів ЄС, що виконали усі вимоги, необхідні для впровадження спільної валюти, і увійшли до так званої «єврозони» (III етап Економічно-Валютного Союзу). Після того як Рада в липні 2000 р. визнала, що Греція виконала умови, викладені у статті 121 (1) Договору про Європейське Співтовариство, до групи «ЄВРО-11» долучився ще один член – Греція.

На самміті у Гельсінкі у 10-12 грудня 1999 р. країни-члени ЄС проголосили, що «до 2003 року вони будуть у змозі швидко розгорнути після цього підтримувати сили, здатні до виконання всього спектру Петерберзьких завдань, включаючи найбільш невідкладні з них, в операціях рівня корпусу... Ці сили повинні бути самодостатніми у військовому відношенні. Країни-члени повинні бути у змозі повністю розгорнути ці сили за 60 діб. Вони повинні підтримувати розгорнуті сили протягом щонайменше року» [5, с. 421].

Саміти Європейського Союзу у Санта-Марія-да-Фейра у 19-20 червня 2000 р. та Ніцці у грудні 2000 р. створили в рамках Ради ЄС систему прийняття рішень і обмеженого військового планування, що загалом повторює міжурядові механізми НАТО:

- Раду з загальних питань, яка зазвичай повинна складатися з міністрів закордонних справ країн-членів (аналог Північноатлантичної ради НАТО під час сесій на рівні міністрів);
- Тимчасовий комітет з питань політики та безпеки (аналог Північноатлантичної ради НАТО під час роботи на рівні постійних представників);
- Тимчасовий військовий комітет (аналог Військового комітету НАТО) – прообраз майбутнього військового комітету ЄС, сформованого з військових представників головнокомандувачів

збройних сил країн ЄС;

- Військовий секретаріат (аналог Міжнародного військового секретаріату НАТО) [5, с. 421].

Повністю у відповідності з принципами, декларованими у Сан-Мало, ці міжурядові механізми ЄС є організаційно відірваними від Європейської комісії, яка уособлює конфедеративну ідею Європи. Таке розмежування роботи співтовариств і Спільної зовнішньої і безпекової політики, тобто першого і другого «стовпів» ЄС, встановлює принципове обмеження на воєнно-політичну інтеграцію в межах Європейського союзу: вона не може бути більшою, ніж в межах НАТО [2]. Ця обставина має велике значення для визначення ступеню сумісності СЄПБО з нейтральним статусом окремих членів ЄС. Якщо співпраця з НАТО поза межами зобов'язань про колективну оборону не суперечить політиці нейтралітету (як це було зазначено вище), то не суперечить нейтралітету і членство в Європейському Союзі, доки це членство не пов'язане із зобов'язаннями про взаємну воєнну допомогу.

З урахуванням зазначеного вище варто розглянути окремо такі складові проблеми сумісності політики нейтралітету з активною розбудовою воєнно-політичної складової ЄС, що активно відбувається протягом останніх п'яти років:

- доля положень про колективну оборону, що містяться у модифікованому Брюссельському договорі, після того, як організаційні функції ЗЄС було передано до Європейського Союзу;
- опосередковані обмеження на нейтралітет, які можуть впливати із розвитку спільних механізмів кризового реагування в рамках ЄС;
- оборонно-промислова інтеграція членів ЄС, яка може призвести до утворення спільної оборони де-факто, поза межами прямих юридичних зобов'язань [7, с. 97].

Прямих положень про колективну оборону не існувало ні в Маастрихтському, ні в Амстердамському договорі. Їх не існує також в

Ніццькому договору. Введена останнім редакція статті 17(1) Договору про Європейський Союз встановлює, що «Спільна зовнішня і безпекова політика включає всі питання, що стосуються безпеки Союзу, в тому числі, поступове формування спільної оборонної політики, яка може перетворитися на спільну оборону в разі прийняття такого рішення Європейською Радою. У такому випадку, Рада рекомендує державам-членам ухвалити таке рішення згідно з їх відповідними конституційними вимогами». Таким чином, спільна оборонна політика ЄС не має на меті створити спільну оборону, така політика лише може призвести до спільної оборони в разі, якщо Рада ЄС прийме таке рішення. Але в будь-якому випадку рішення про створення спільної оборони має бути ратифікованим відповідно до конституційних процедур країн-членів [8, с. 13].

Показовим у цьому відношенні є стаття I-41 пункт 7 підписаного 29 жовтня 2004 р., але нератифікованого усіма державами-членами Договору про Конституцію для Європи, в якій дипломатично зазначено, що «до того часу, коли Європейська Рада ухвалить рішення згідно з частиною другою цієї статті, в рамках Союзу належить запровадити ближчу співпрацю в питаннях взаємної оборони. У межах цієї співпраці, якщо одна з держав-членів, що бере участь у співпраці, зазнає збройної агресії на її території, іншим державам-членам, що є учасниками співпраці, належить усіма можливими військовими та іншими засобами допомагати та сприяти їй згідно зі статтею 51 Статуту ООН...» [9]. У світлі такого перефразування «класичної статті V» ЄС у випадку прийняття Договору про Конституцію для Європи однозначно став би системою колективної оборони.

Особливо гостро питання про статус європейських нейтральних держав постало після зустрічі глав чотирьох держав-членів ЄС (ФРН, Франції, Бельгії та Люксембургу) 29 квітня 2003 р. у Брюсселі, де прозвучала пропозиція створити Європейський Безпековий та Оборонний Союз як результат тіснішої співпраці та більш глибокої інтеграції держав-членів ЄС. Адже позиція (постійного) нейтралітету згідно з доктриною міжнародного

права несумісна з членством у військовому пакті навіть у тому випадку, коли цей військовий пакт був би сформований «асиметрично». Припустима «асиметричність» військового пакту означає, що у випадку збройного нападу на нейтральну країну вона отримуватиме допомогу згідно з зобов'язаннями щодо колективної оборони від решти учасників пакту; однак у випадку нападу на іншого члена військового союзу нейтральна країна не повинна брати участі у колективній відсічі. Проте нейтральні країни, трактуючи статтю I-41 п.7 Договору про Конституцію для Європи, вбачають у ній лише власне право, а не обов'язок брати активну участь у колективній обороні [8, с. 10].

Підписання 13 грудня 2007 р. та набуття чинності у 2009 р. Лісабонської угоди обумовило докорінні зміни на рівні безпекових структур ЄС. Вона передбачає, що країни-члени мають демонструвати у зовнішній політиці солідарність, а ЄС може представляти їхні інтереси на світовій арені [10].

Імплементация Лісабонської угоди суттєво прискорила процес інституціоналізації зовнішнього, безпекового та оборонного компонентів ЄС, сприяючи формуванню наповненої реальним змістом Спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП), а також її невід'ємної складової – Європейської політики безпеки та оборони (ЄПБО). Нині СЗБП розвивається як принципово доповнювальна, але не дублююча НАТО структура. СЗБП не суперечить загальній політиці безпеки і оборони НАТО (пп. 1 і 2 ст. 42 Договору про Європейський Союз). Її головним завданням є створення сил та засобів для подальшого розширення можливостей Євросоюзу щодо участі у врегулюванні регіональних та локальних конфліктів, у т.ч. за межами Європи (на Близькому та Середньому Сході, Африці та інших регіонах світу) [11].

Лісабонський договір наділяє Європейський Союз деякими новими повноваженнями в галузі політики оборони. Ключовим положенням Лісабонської угоди є пункт про взаємну оборону, який зобов'язує надати допомогу і підтримку у разі, коли «територія країни-члена ЄС стане жертвою

військової агресії» (цей пункт нагадує статтю V Вашингтонського договору, хоча і не копіює її, але привертає на себе увагу тим, що європейський документ сформульований жорсткіше, ніж документ НАТО). У п. 7 ст. 42 передбачено, що у разі збройної агресії на території держави-члена інші члени ЄС «повинні надавати йому допомогу і сприяння усіма можливими для них засобами». Запроваджене зобов'язання щодо здійснення спільної оборони «зберігається відповідним зобов'язанням, прийнятим в рамках Організації Північноатлантичного Договору». Для цих держав НАТО «залишається фундаментом колективної оборони та інструментом для її здійснення» (п. 7 ст. 42 ДЄС).

Крім того, в правовому відношенні Лісабонська угода відкриває нові можливості для тих країн-членів, які хочуть більш тісно співпрацювати у військовій сфері (п. 6 ст. 42 ДЄС). Ці країни встановлюють «постійне структуроване співробітництво в рамках Союзу».

На тлі цього єдиним «якорем порятунку» для нейтралітету залишається «ірландська клаузула», як стверджує директор Інституту міжнародного права, європейського права та міжнародних відносин Університету м. Іннсбрук (Австрія) доктор наук Вальдемар Гуммер [12]. Всупереч сподіванням нейтральних країн, перегляд статті I-41 п.7 Договору про Конституцію для Європи не призвів до заміни положення щодо обов'язкового надання допомоги та сприяння («класичної статті V») на факультативне (необов'язкове), а лише додалась без абзацу так звана «ірландська клаузула». Тепер стаття I-41 п.7 Договору про Конституцію для Європи має наступний вигляд (у якому і пропонується до підписання усім державам-членам ЄС): «У випадку збройного нападу на державну територію однієї з суверенних держав-членів іншим державам-членам усіма можливими військовими та іншими засобами допомагати та сприяти їй згідно зі статтею 51 Статуту ООН. При цьому не зачіпається особливий характер політики безпеки та оборони деяких держав-членів». Трактуються «ірландська клаузула» у науковій літературі по-різному. З одного боку, у ній вбачають

форму чіткого закріплення у тексті договору статусу нейтралітету, а не опцію, щоб поставити його під сумнів. З іншого боку, наводяться аргументи на захист того погляду, за яким «ірландська клаузула» залишає на даний час питання про нейтралітет відкритим, однак «у певний час, залежно від формування модальностей спільної оборони, прийматиметься відповідне рішення» [12]. Це створює суттєві проблеми для європейських країн з нейтральним та позаблоковим статусом, хоча на практиці формально нейтральні Швеція та Фінляндія, а також Австрія беруть у політиці оборони активну участь. І все ж, яким чином має бути застосована «клаузула солідарності» у такому випадку залишається неясним [11].

Проблеми сумісності членства в ЄС з політикою нейтралітету можуть виникнути лише в разі включення положення про колективну оборону в Договір про Європейський Союз. Проте цей варіант можна вважати найменш вірогідним оскільки йому бракує підтримки не тільки більшості нейтральних країн (окрім, можливо, Австрії), але й Великої Британії та Данії [7, с. 99].

Для аналізу питання про можливі опосередковані обмеження на нейтралітет, які можуть впливати із спільних дій в рамках ССПБО, необхідно звернутись до процедурних аспектів діяльності ЄС в цій галузі.

Характер спільних воєнних дій в рамках ССПБО можна встановити на основі аналізу трьох основних джерел. По-перше, це Договір про Європейський Союз, головним чином, його статті 11, 17, та 23 [13]. По-друге, це сукупність рішень саммітів і керівних органів ЄС, що інституалізували механізми кризового реагування ЄС і встановили процедури їх функціонування. Третім джерелом є документи, які було розроблено в рамках ЗЄС в підтримку виконання ним Петерберзьких завдань.

Згідно зі статтею 11 Договору про Європейський Союз цілями Спільної зовнішньої і безпекової політики є: «захист спільних цінностей, основних інтересів, незалежності та цілісності Союзу відповідно до принципів Статуту Об'єднаних Націй; зміцнення безпеки Союзу всіма засобами; збереження миру та зміцнення міжнародної безпеки відповідно до принципів Статуту

Організації Об'єднаних націй, рівно як принципів Гельсінського Заключного Акту та цілей Паризької Хартії, включаючи ті, що стосуються зовнішніх кордонів» [13]. Зазначені принципи встановлюють класичні рамки діяльності, характерні для більшості міжнародних організацій безпеки, що базують свою діяльність на ідеях суверенітету і непорушності кордонів. Ця стаття хоча й залишає можливість для спільної оборони території ЄС, не містить самого такого положення. Очевидно також, що застосування сил кризового реагування ЄС має бути сумісним зі всіма зазначеними принципами, тобто відбуватись за класичними нормами колективних дій, які дають необхідний простір для дотримання політики нейтралітету.

Стаття 17(2) встановлює такі форми воєнних дій ЄС: «гуманітарні та рятувальні операції, місії з підтримки миру та завдання бойових підрозділів у розв'язанні кризових ситуацій, включаючи миротворчість» [13].

Для уникнення термінологічної плутанини, при розгляді даного положення корисно звернутися до історії його появи в тексті Договору.

Зазначена формула відповідає змісту так званих Петерберзьких завдань і є цитатою з більш раннього документу ЗЄС. Коли у 1997 р. вона вперше з'явилась в Договорі про Європейський Союз, це стало наслідком того, що країни-члени були схильні скоріше використати визначення, викладене у Петерберзькій декларації ЗЄС 1992 р., ніж створювати нове.

Автори документу 1992 р. знаходились під впливом операцій того часу. Очевидно, під гуманітарними місіями вони розуміли операції типу «Provide Comfort», що мала місце у північному Іраку для захисту курдського населення, під рятувальними — дії, аналогічні вивезенню європейців із Заїру бельгійськими та французькими військовими у вересні 1991 р. Моделлю визначення операцій з підтримки миру можна вважати операції типу ЮНПРОФОР (UNPROFOR), що була розгорнута ООН в колишній Югославії у 1992 р. За невеликими виключеннями розуміння зазначених трьох типів кризового реагування залишилось незмінним з тих часів [7, с. 100].

Найбільш проблематичною є інтерпретація фрази «завдання бойових

підрозділів у розв'язанні кризових ситуацій, включаючи миротворчість». Згідно коментарів учасників розробки Петерберзької декларації, під цим мались на увазі дії на кшталт операції міжнародної коаліції проти Іраку у 1991 р., тобто примусові дії. Термінологія того часу інтерпретувала «миротворчість» як «примушення до миру», і його використання мало на меті пом'якшити попередню версію визначення даного класу операцій, яка виявилась неприйнятною для Німеччини. Це версія звучала як «завдання бойових підрозділів у розв'язанні кризових ситуацій, в обмежених збройних конфліктах і збройних конфліктах». Програмний документ ООН під назвою «Порядок денний для миру», що встановив сучасне тлумачення термінів «підтримання миру», «миротворчість» та «примушення до миру», з'явився після Петерберзької декларації. Згідно з цим документом під миротворчістю слід розуміти використання політичних і дипломатичних механізмів для припинення збройних конфліктів. З урахуванням зазначеного і використовуючи сучасну термінологію ООН, останню фразу статті 17(2) Договору про Європейський Союз треба розуміти таким чином: «завдання бойових підрозділів у розв'язанні кризових ситуацій, включаючи примушення до миру» [13].

Таким чином, встановлюється чотири класи операцій ЄС: рятувальні, гуманітарні, з підтримки миру та примушення до миру. Пряме включення положень про конкретні форми колективних воєнних дій Європейського Союзу у базовий договір стало результатом, перш за все, шведсько-фінської ініціативи. Її сенс полягає у тому, що явне окреслення даних класів операцій опосередковано забороняє використання сил ЄС для інших завдань. Тобто, оскільки зазначені місії не пов'язані з колективними оборонними зобов'язаннями, спільна оборона виключається із воєнно-політичних функцій ЄС.

Виходячи з цього, проблемою для нейтральних членів ЄС є не стільки розбудова військових механізмів кризового реагування для виконання Петерберзьких завдань, скільки проблема повноважень для їх залучення в

дію, зокрема в місіях, які носять примусовий характер.

Раніше уже було зазначено, що принциповим для сумісності колективних примусових дій з політикою нейтралітету є наявність санкції Ради Безпеки ООН. Договір про Європейський Союз не містить положень про необхідність такої санкції. Це було зроблено цілком свідомо: введення конкретних процедур залучення сил в базові договори за поглядами більшості європейських країн, у тому числі нейтральних, може виявитись непродуктивним. Зрозуміти цю обставину дозволяє аналіз воєнних аспектів можливих операцій ЄС.

Незважаючи на те, що установчі договори Європейського Союзу не містять поки що «класичної статті V», положення статті 17 Амстердамського Договору дозволяють констатувати, що ЄС схожим чином (перейнявши «Петерсберзькі завдання») забезпечив собі легітимізацію власної ангажованості у конфліктних та кризових регіонах світу, іншими словами – закріпив у договірному порядку дію принципу «out of area» для власних цивільних та військових операцій. Тож напрашується висновок, що Європейський Союз переймає завдання, закріплені у Статуті ООН (які, правда, організація на сьогодні не може виконувати оперативно та ефективно), не фіксуючи письмово, що миротворчі операції ЄС можуть проводитись лише тоді, коли Рада Безпеки ООН ухвалить відповідне позитивне рішення [3].

Згідно зі статтею 25 Договору про Європейський Союз, а також процедурами, узгодженими в рамках ЄС, політичне рішення на застосування сил приймається Радою ЄС за рекомендацією Комітету з питань політики та безпеки. Крім того, згідно статті 23(1) Договору про Європейський Союз, що встановлює процедури прийняття рішень Радою ЄС, «утримуючись від голосування, будь-який член Ради може викласти підстави своєї особистої позиції шляхом офіційної заяви... У такому випадку він знімає з себе зобов'язання виконувати дане рішення, але визнає, що таке рішення є обов'язковим для Союзу» [13]. Таким чином, операції ЄС не вимагають

обов'язкової участі збройних сил всіх країн, які зробили внесок до Європейського корпусу швидкого реагування. Конкретна конфігурація сил і їх командна структура формуються окремо для різних операцій в залежності від конкретної ситуації.

Право і норми політики нейтралітету вимагають від нейтральних країн тільки особистого нейтралітету і не вимагають від них утримувати інші країни від участі у конфліктах. Це означає, що процедур, які дозволяють окремим країнам ЄС не приймати участь в певних випадках застосування Європейського корпусу швидкого реагування, цілком достатньо для дотримання нейтральними членами Союзу їх статусу. Використання таких процедур може стати необхідним для нейтральних країн, наприклад, в разі рішення ЄС вдатися до примусових воєнних дій без попередньої санкції РБ ООН. Таким чином, інтереси нейтральних країн забезпечено завдяки необов'язковому характеру участі в колективних діях. Однак, необхідно зауважити, що згадані процедури виключення не можуть застосовуватись занадто вільно, оскільки дух і буква консолідованих договорів ЄС вимагають від членів Союзу солідарності в діях. Особливо це стосується спільних дій економічного характеру [14, с. 7].

Раніше вже зазначалось, що право нейтралітету накладає три основні заборони: на участь військ у війні між іншими державами, на надання території воюючим і на дискримінацію в постачанні зброї та товарів воєнного призначення. Виконання нейтральними країнами ЄС перших двох заборон може бути досить легко аргументовано важливими інтересами національної безпеки, тобто застосування процедур виключення із спільних дій навряд чи суперечило би вимогам солідарності. Щодо третьої заборони ситуація може виявитись складнішою.

Декларація Сан-Мало і стаття 17(1), підпункт Договору про Європейський Союз заохочують держави-члени до кооперації в галузі озброєнь. Така кооперація, безумовно, може зробити майже неможливим дотримання недискримінаційного підходу з боку нейтральних країн ЄС у

постачанні зброї у випадку, якщо до конфлікту з третьою стороною буде втягнуто іншого члена ЄС. Хоча, правила виключення існують і в цій галузі, перш за все через статтю 296 Договору про заснування Європейського Співтовариства, даний аспект проблеми заслуговує уваги. Такі впливові західноєвропейські оборонно-промислові механізми як Організація спільної кооперації з озброєнь (Organisation de Coopération Conjointe en Matière d'Armement, OCCAR) і Рамкова угода щодо сприяння реструктуризації і діяльності європейської оборонної промисловості можуть згодом стати органічною частиною європейських співтовариств. В такому разі ситуація з сумісністю зазначеної норми нейтралітету з членством в ЄС може змінитись. Проте на сьогодні такої проблеми не існує і загроза її появи пов'язана не стільки з членством в ЄС як таким, скільки розвитком механізмів, участь в яких спрощується завдяки членству в ЄС [9, с. 17].

Щодо оборонно-промислової інтеграції членів ЄС, яка могла б призвести до утворення спільної оборони де-факто поза межами прямих юридичних зобов'язань, можна зазначити наступне. Досвід світових союзних і федеративних утворень свідчить, що необхідною умовою створення єдиних збройних сил є наявність єдиного оборонного бюджету, з якого фінансуються як збройні сили, так і ключові замовлення оборонній промисловості. Очевидно, ЄС в передбачуваній перспективі не досягне такого стану інтеграції.

Консолідовані договори Європейського Союзу мають положення, які виключають оборонне виробництво з компетенції спільних механізмів. Так, Стаття 296 Договору про заснування Європейського Співтовариства дає країнам-членам право діяти виходячи виключно із своїх національних інтересів там, де це торкається виробництва і торгівлі продукцією військового призначення (до статті додається конфіденційний перелік такої продукції). Крім того, Стаття 28(3) виключає з бюджету співтовариств витрати, які пов'язані з питаннями військового і оборонного характеру [13]. Внаслідок цього процеси оборонно-промислової інтеграції в Європі

відбуваються, головним чином, за межами спільних механізмів ЄС.

Наведений аналіз свідчить, що зобов'язання нейтральних країн, які впливають з їх членства в ЄС, не суперечать їхньому воєнно-політичному статусу. Більш того, законодавство ЄС дозволяє цим країнам активно впливати на розвиток його воєнно-політичної складової з тим, щоб такий стан речей залишався і в майбутньому. Втім, позиції нейтральних країн в даному питанні помітно відрізняються [15, с. 17].

Країною, що демонструє найбільший скептицизм щодо перетворення ЄС в оборонний союз, є Швеція. Уряд країни чітко розрізняє кризове реагування і оборону території. Швеція готова приймати участь в операціях ЄС за мандатом Ради Безпеки ООН, але зауважує, що межа, за якою її міжнародне військове залучення стає неможливим — це зобов'язання про колективну оборону [16, с. 21].

Ірландія дотримується позиції, близької до шведської. З урахуванням консерватизму Ірландії щодо питань нейтралітету (до ПЗМ країна приєдналась тільки у 1999 р.) можна очікувати продовження різкої опозиції цієї країни ідеям спільної оборони в рамках ЄС [17, с. 21].

Фінляндія, хоча і ототожнює свою позицію з позицією Швеції, не виключає можливості колективної оборони в рамках ЄС у майбутньому. Фінські урядовці неодноразово проголошували про важливість відносин з НАТО і ЗЄС, однак країна залишається чутливою до позиції Росії, яка наполягає на збереженні нейтралітету Фінляндії [18, с. 61].

Найбільший інтерес до тіснішої оборонної співпраці в рамках ЄС виявляє Австрія. Хоча ця країна більшою мірою, ніж інші європейські нейтралі, обмежена в своїх діях власним законодавством, вона не обумовлює можливість своєї участі в операціях ЄС наявністю попередньої санкції з боку Ради Безпеки ООН. Багато політиків країни взагалі наполягають на відмові від нейтралітету і наданні ЄС функції спільної оборони [17, с. 23].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розробок у цьому напрямі:

1. Статус постійного нейтралітету сумісний з членством в ЄС, про що свідчить проведений аналіз Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу, які містять механізми, що дозволяють постійно нейтральним державам зберігати цей міжнародно-правовий статус, будучи членами даної структури.
2. ЄС не належить до інституцій безпеки, хоча його безпекова складова активно розвивається, однак вона ще далека до остаточної сформованості. За таких умов ЄС не тільки і не стільки обмежує політику нейтралітету окремих своїх членів, скільки сам знаходиться під її впливом.
3. Інтереси нейтральних і позаблокових країн ЄС забезпечено завдяки необов'язковому характеру участі в колективних діях. Тому зобов'язання нейтральних країн, які випливають з їх членства в Європейському Союзі, не суперечать їхньому військово-політичному статусу ані прямо, ані опосередковано. Більш того, законодавство ЄС дозволяє цим країнам активно впливати на розвиток його військово-політичної складової.
4. Норми, що містяться у згаданих договорах у порівнянні з Статутом ООН, в частині що стосується дотримання, обов'язків, що випливають із статусу постійного нейтралітету, носять більш м'який характер і членство в ЄС не передбачає порушення або відмову від даного міжнародно-правового статусу при настанні певних умов і обставин. Одночасно необхідно враховувати, що останнім часом намітилися тенденції щодо посилення військово-стратегічної співпраці в рамках ЄС, в зв'язку з чим можна припустити, що в перспективі статус постійного нейтралітету буде несумісним з членством в ЄС.

Список використаної літератури:

1. Мельник Н.А. Концепт нейтралітету: теоретичні засади та особливості трансформації в біполярному і постбіполярному світі // Науковий вісник Дипломатичної академії України: Зб. наук. праць. - 2004. - Вип. 10. - Ч. II. - С. 342-356.
2. Журкин В. Европейская оборона: от мифа к реальности [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.ieras.ru/journal/journal3.2001/7.htm>. – Загл. с экрана.
3. Тюшка А. «Четверта опора» Європейського Союзу: мілітаризація розпочинається [Електронний ресурс] // Юридична бібліотека. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2520>. – Назва з екрану.
4. Klaus Heidegger. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU // http://zoom.mediaweb.at/zoom_1297/gasp.html
5. Копійка В.В., Шинкаренко Т.І. Європейський Союз: історія і засади функціонування: навч. посіб. / В.В. Копійка, Т.І. Шинкаренко; за ред. Л.В. Губерського. – К.: Знання, 2009. – 751 с. – (Інститут міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка 65 років).
6. Heidegger K. Nach dem EU-Gipfel von Köln: Die Vierte Säule der Union nimmt immer deutliche Konturen an [Online-Ressource]. - URL: <http://www.servus.at/kanal/nato/heidegger.htm>. – Titelbild.
7. Манжола В.А., Вдовенко В.М. Нейтралітет та позаблоковість у європейській системі міжнародних відносин: Монографія. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2007. – 167 с.
8. Ван Хам Петер Новые устремления Европы в области обороны: последствия для НАТО, США, России [Электронный ресурс] // Публикация №1 Центра им. Маршалла. – 37 с. - Режим доступа:

http://www.marshallcenter.org/mcpublicweb/MCDocs/files/College/F_Publication_s/mcPapers/mc-paper_1-ru.pdf. – Загл. с екрана.

9. Договір про запровадження Конституції для Європи [Електронний ресурс] // Верховна Рада України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_647. – Назва з екрану.

10. Мовчан Ю. Лісабонський договір — новий етап європейського конституціоналізму [Електронний ресурс] // Віче. Наукова бібліотека. - №24. – 2008. – Режим доступу: <http://www.viche.info/journal/1259/>. – Назва з екрану.

11. Сучасна архітектура загальноєвропейської безпеки: тенденції, виклики та перспективи" [Електронний ресурс]: Аналітична записка // Національний інститут стратегічних досліджень при Президентові України. – Режим доступу: <http://www.niss.gov.ua/articles/360/>. – Назва з екрану.

12. Hummer W. Die neue EU als „Militärpakt“ // Zeitschrift für Europarecht EuZ. - 2005. – Nr.1. – 237 S.

13. Договір про Європейський Союз [Електронний ресурс] // Довідник з європейської інтеграції. – Режим доступу: http://eu-directory.ru/index.php?act=show&doc_id=6&id=74. – Назва з екрану.

14. Folscheid L. Die Rechte und Pflichten von neutralen Staaten [Online-Ressource] // Forum 257. Neutralität. – S. 25-28. - URL: http://www.forum.lu/pdf/artikel/5495_257_Folscheid.pdf. – Titelbild.

15. Вдовенко В. Європейські системи колективної безпеки і оборони та питання нейтралітету // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. - №35-36. – 2007. - С. 16-20.

16. Мельник О., Чернова А. Нові виклики та загрози вимагають нових підходів до оборони: досвід Швеції // Національна безпека і оборона. - 2009. - № 1. – с. 30-36.

17. Reither Thomas Neutralitet und europäische Sicherheitspolitik. Die Militarisierung der Union, der Verfassung und die Chancen für eine europäische Zivilmacht // „Politik und Zeitgeschehen“. - 2007 - 36 S.

18. Gehler Machael Finis Neutralität? Historische und politische Aspekte im europäischen Vergleich: Irland, Finnland, Schweden, Schweiz und Österreich // Discussion Paper. Zentrum für Europäische Integrationsforschung. Rheinische Friedrich Wilhelms-Universität Bonn . – 2001. - 110 S.