

12. Про ринок природного газу: Закон України від 9 квітня 2015 року № 329-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/329-19#Text_ (дата звернення: 15.03.2024).

13. Криворучко В. О. Цивільно-правове регулювання договорів енергопостачання: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 – цивільне право і цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право. Одеса: Одеський національний університет імені І.І. Мечникова, 2017.

УДК 341.17+327.7:061.1

Грубінко А. В.

*доктор історичних наук, професор,
професор кафедри теорії права та конституціоналізму,
Західноукраїнський національний університет*

НОРМАТИВНО-ПРАВОВА БАЗА ВІДНОСИН НАТО – ЄС В УМОВАХ СУЧАСНОЇ КРИЗИ СИСТЕМИ МІЖНАРОДНОЇ БЕЗПЕКИ

ЄС і НАТО – дві найбільш знакових та без перебільшення головних міжнародних організації Західного світу, які за понад півстолітню історію свого функціонування стали уособленням і гарантами збереження та розвитку демократії насамперед в своєму ареалі трансатлантичного політичного, економічного співробітництва та простору безпеки. Утім їх відносини були доволі непростими, а той факт, що вони набули офіційного статусу лише у січні 2001 р. засвідчує тривалість і складність процесу пошуків міжнародною спільнотою євроатлантичного простору оптимальних моделей взаємодії. В сучасних умовах найбільшого з часів Другої світової війни військового конфлікту в Європі, що відбувається в Україні, посилення глобального наступу антидемократичних сил розвиток співпраці між ЄС і НАТО є надзвичайно актуальним і екзистенційно важливим.

Як не дивно, до вказаної вище дати офіційних відносин між сторонами не було, починаючи від років створення обох – 1949 р. (НАТО) і 1957 р. (ЄС як попередник ЄС). Провал проекту створення Європейського оборонного союзу у 1954 р. визначив долю військово-політичного виміру європейської інтеграції - ідея не набула втілення без підтримки США. Тому НАТО залишився (і досі залишається) єдиним універсальним механізмом колективної безпеки Європи.

При цьому варто врахувати роль такої організації, як Західноєвропейський союз (ЗЄС), або організації Брюссельського договору, що була створена навіть за рік до заснування НАТО. Головним завданням ЗЄС став розвиток оборонних можливостей країн Західної Європи в умовах «холодної війни» і домінування США у галузі колективної безпеки в трансатлантичному партнерстві західних демократій. Формально до кінця 1980-х років ЗЄС був єдиною суто регіональною (європейською) військово-політичною організацією, що мала стати ефективною опорою НАТО, але так нею і не став. Наявність ЗЄС як номінальної регіональної оборонної опори Альянсу та водночас (з 1991 р.) – і ЄС, фактично спричинила відсутність формальних відносин між ЄС і

НАТО аж до кінця XX ст. – повноцінного запуску проєкту Європейської політики безпеки та оборони ЄС, який як первинно економічна організація нарешті обрав шлях повноцінного автономного суб'єкта регіональної і світової системи безпеки.

Маастрихтський договір жодним чином не регулював відносини ЄС і НАТО, що стало одним з його найбільших прорахунків. Про автономну від НАТО європейську оборону на той час не йшлося, і в цьому полягав головний консенсус між євроскептиками і єврооптимістами. Роль і потенціал ЗЄС у співпраці з Європейським об'єднанням фактично залишалися такими ж аморфними, якими були до укладення Маастрихтського договору. Договір відобразив з одного боку компроміс, а з іншого – неготовність держав ЄС взяти на себе відповідальність за самостійні військово-політичні дії, зберігши за Альянсом роль опори європейської системи безпеки.

Проголошення у 1992 р. Радою ЗЄС т.зв. «Петерсберзьких завдань» стало спробою реінкарнації організації та задоволення інтересів Вашингтона, де на ЗЄС все ще робили ставку як на основу Європейської оборонної ідентичності в рамках НАТО. Американців влаштовувало контрольоване поступове збільшення оборонних ресурсів європейського флангу НАТО. Альянс претендував на роль регіонального майданчика для політичного діалогу і комплексного вирішення проблем безпеки. Так зафіксовано поєднання політичного і військового підходів до питань безпеки як оновленої місії НАТО. До «Петерсберзьких завдань» ЗЄС увійшли три компетентності: 1) організація і проведення гуманітарних і рятувальних операцій (цивільна складова); 2) операції з підтримання миру; 3) управління кризами (в тому числі миротворчість) [1]. Однак збереження домінування НАТО (США) над діяльністю ЗЄС та опосередкована залежність ЄС у сфері безпеки та оборони від Вашингтона на середину 1990-х рр. не задовольняли самих європейців.

Ключовою подією, яка задала тон реалізації проєкту автономної європейської оборони у вигляді Європейської (згодом – Спільної) політики безпеки та оборони ЄС, став французько-британський саміт в Сен-Мало 3-4 грудня 1998 року. У Спільній Декларації з європейської безпеки сторони висловили необхідність надати ЄС можливість відігравати вагомую роль на міжнародній арені. Документ передбачав надання можливості Союзу діяти військовими засобами для врегулювання міжнародних криз у тих ситуаціях, коли НАТО не бере в них участі. Такими засобами мали стати європейські збройні сили, забезпечені європейською військовою промисловістю.

6 грудня 2002 р. в Брюсселі проголошено відкриту частину домовленостей у вигляді Декларації Європейського Союзу і НАТО. Документ зафіксував стратегічне партнерство між сторонами, підтримку Альянсом ЄПБО, надання ЄС гарантованого доступу до засобів планування і ресурсів НАТО, співпрацю між організаціями на основі принципу взаємодоповнення. Операції ЄС могли здійснюватися за двома схемами – спільно з силами Альянсу і самостійно (за погодженням з ним). Вищим керівником операцій ЄС з використанням ресурсів Альянсу мав бути перший заступник верховного головнокомандувача об'єднаними збройними силами НАТО в Європі [2]. Тобто головна позиція домовленостей – розвиток європейської оборонної складової покликаний доповнювати і посилювати НАТО. ЄС надано доступ до оперативних ресурсів Альянсу. Закладено принцип «розподілу ролей» між ЄС і НАТО як втілення

відповідно т.зв. «м'якої» (soft security) і «жорсткої» (hard security) безпеки. Підсумкову Рамкову угоду остаточно затвердили 17 березня 2003 року. Тоді ж підписали угоду про обмін конфіденційною інформацією. Досягнення угод з Альянсом дозволило Євросоюзу у 2003 р. розпочати першу поліцейську місію в Боснії і Герцеговині.

Після періоду становлення настало десятиріччя повільної еволюції, під час якого кардинально нових змін у відносинах між організаціями не відбулося. Цей період тривав майже десятиліття, із 2004 до 2014 року. Упродовж нього ЄС і НАТО поєднували як методи взаємодії, так і паралельної діяльності як самостійні суб'єкти міжнародних відносин. Впродовж десятиліття в інституційному плані найбільше просунувся ЄС, який посилив СПБО у прийнятому новому Лісабонському договорі 2009 р. Передбачено запровадження механізму структурованого співробітництва та Європейського оборонного фонду з метою поглиблення співпраці зацікавлених держав-членів у сфері оборони при збереженні загальної процедури прийняття рішень з питань зовнішньої політики і безпеки одноставним голосуванням.

Вагомий поштовх активізації співпраці ЄС і НАТО надав початок російської військової агресії у 2014 році. Нові реалії європейської безпеки, її входження в новий період системного стратегічного протистояння засвідчили необхідність переформатування європейської політики США і НАТО, їх повернення до європейської зони зосередження у зв'язку з відновленням стратегічної загрози зі Сходу. Утім жодна з організацій не мала усього набору інструментів, потрібних для додання проблем, пов'язаних зі зміною середовища безпеки.

Нові та відродження старих викликів безпеці зумовили активізацію спільної роботи ЄС і НАТО в ряді галузей, визначених у підписаних двосторонніх Спільних деклараціях про співпрацю 2016 і 2018 рр. Ідеться про такі галузі: протидія гібридним загрозам; оперативне співробітництво, включаючи морські та міграційні питання; кібербезпека; оборонна спроможність; оборонно-промислові та оборонні дослідження; тренування військових підрозділів; підтримка збільшення оборонного потенціалу східних і південних партнерів [3]. Започатковано взаємодію з проблем боротьби з тероризмом, нелегальною міграцією і торгівлею людьми, дезінформацією, військової мобільності, посилення стійкості до хімічних, біологічних, радіологічних і ядерних ризиків, гарантування безпеки жінок [4].

Відзначимо налагодження системної співпраці у боротьбі з гібридними загрозами, для чого створено Європейський центр передового досвіду з протидії гібридним загрозам у Гельсінкі, проведення скоординованих навчань ЄС ПАРЕ17/СМХ17 для моделювання гібридної загрози. ЄС і НАТО активізували взаємодію на всіх рівнях - від оперативного співробітництва до більшої узгодженості в плануванні оборонних спроможностей.

Пріоритетними напрямками співпраці держав ЄС у військово-технічній галузі залишалися розробка технологій спостереження на морі (безпілотні літальні апарати і засоби протимінної боротьби), аеромобільності (навчання пілотів), стратегічного транспортування (Декларація про об'єднання транспортних ресурсів), розвиток ННДКР і технологій. В контексті військової допомоги Україні після початку повномасштабного російського вторгнення в лютому 2022 р. постало першочергове питання активізації військового промислового виробництва боєприпасів та військової техніки на європейських

підприємствах. У цьому плані ЄС отримав шанс стати потужним хабом розробки та виробництва військової продукції та водночас надійним партнером-постачальником для військ НАТО.

Актуальність зазначених напрямів співробітництва ЄС і НАТО підтверджена у третій Спільній декларації, підписаній керівництвом організацій у січні 2023 р. Найбільш результативними напрямками співпраці визначено протидію гібридним і кіберзагрозам, оперативне співробітництво (включаючи питання безпеки мореплавства), військову мобільність, оборонні можливості, оборонну промисловість і дослідження, навчання, боротьбу з тероризмом і нарощування потенціалу партнерів. Сторони проголосили амбітні плани на розвиток співпраці за такими напрямками: вирішення проблем, що супроводжують зростання геостратегічної конкуренції; проблеми стійкості; захист критичної інфраструктури; нові та революційні технології; космос; наслідки зміни клімату для безпеки; маніпулювання та втручання іноземної інформації [5].

Сторони вже в другій статті декларації рішуче засудили агресію росії та висловили повну підтримку незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України. Повномасштабна російська військова агресія проти України, що створила пряму загрозу безпеці євроатлантичному простору, ще у 2022 р. була визнана головною загрозою для обох організацій. В новій Стратегічній концепції НАТО 2022 р. росія вказана як загроза номер 1 для трансатлантичного простору безпеки. В умовах необхідності організації допомоги Україні в протистоянні агресору та імовірної ескалації конфлікту на територію держав-членів ЄС і НАТО розвиток стратегічної співпраці організацій набуває особливого виміру. Сторони повинні максимально реалізувати визначену систему взаємовідносин для ефективної реалізації спільних та автономних функцій.

Отже, в зазначених умовах кризи сучасної системи європейської та світової безпеки, наростання глобального геополітичного та геостратегічного протистояння, яке має високий рівень ризику перерости в глобальний військовий конфлікт, особливо важливо проаналізувати та врахувати здобутки, помилки і прорахунки, допущені обома організаціями у процесі налагодження та розвитку співпраці.

До досягнень трансатлантичних відносин можемо віднести:

- налагодження і розвиток системної, комплексної, постійної і стабільної співпраці на різних рівнях взаємодії, що ґрунтується на принципах взаємоповаги, взаємозалежності, взаємодоповнення та розподілу ролей;

- діяльність обох організацій (спільно чи паралельно) сприяють поширенню цінностей демократії і правової держави, ринкової економіки та відкритого суспільства, поширенню простору безпеки та підвищенню ефективності протидії міжнародної спільноти сучасним загрозам безпеці в усіх її видах;

- членство в НАТО стало змістовним кроком до членства в ЄС для країн Центрально-Східної Європи (колишнього «східного блоку»), які спочатку приєднувалися до безпекового союзу, і після цього входили до ЄС;

- проведено цілий ряд погоджених і спільних місій в регіонах найближчої периферії, де на основі принципів взаємозалежності, взаємодоповнюваності і ротації відбуваються гуманітарні, цивільні та військові миротворчі заходи.

Приклад - Боснія та Герцеговина, Косово, де після завершення місії НАТО проводив кількарічну роботу Євросоюз. Приклад спільної місії - боротьба з сомалійськими піратами в Червоному морі;

- наявні відчутні результати співпраці за напрямками протидії гібридним і кіберзагрозам, військової мобільності, активізації оборонної промисловості і досліджень, військового навчання, боротьби з тероризмом і нарощування потенціалу партнерів;

- заохочується поширення співпраці на держави, які не є членами одночасно обох організацій.

Серед проблем і прорахунків трансатлантичного партнерства варто виділити наступні моменти:

- члени НАТО і ЄС мають проблему досягнення одностайності у випадках, де необхідно і застосувати силу чи проявити жорстку позицію у відповідь на дії великої держави, хоча ніби й керуються захистом спільних цінностей (приклади - війни в Афганістані та Іраку 2002–2003 рр., російсько-грузинський конфлікт 2008 р., події «Арабської весни» і військова кампанія в Лівії 2011 р., громадянська війна в Сирії, російсько-українська війна від 2014 року і до сьогодні);

- функціональні та інституційні особливості діяльності НАТО та ЄС у сфері безпеки фіксують певний збіг компетенцій, а тому ведуть до проявів конкуренції між ними. Насамперед це стосується повноваження щодо проведення операцій і місій, які мають обидві організації;

- чинний «розподіл ролей» між НАТО і ЄС знижує мотивацію держав-членів останнього для розвитку автономного військового потенціалу і призводить до перманентних проявів політичного безсилля Європи. Тому спостерігаємо нездатність ЄС без втручання США виступати єдиним впливовим політичним центром сили і гарантувати безпеку навіть в зоні своєї найближчої периферії;

- в ЄС немає єдності щодо поглиблення Спільної політики безпеки та оборони, наслідком якої в тому числі є відсутність держави-лідера у даній сфері;

- суперечливий характер реалізації концепції «стратегічної автономії» ЄС у сфері безпеки та оборони, що стало наслідком як традиційного небажання США надмірно відпускати європейських партнерів далеко від свого впливу, розглядаючи в них потенційних конкурентів, так і небажання держав Європи витратити надміру зусиль і ресурсів для організації оборони після Другої світової війни. Як наслідок - у той час, коли НАТО здійснює практичні дії щодо європейської оборони, ЄС все ще формує плани посилення свого оборонного потенціалу;

- громіздка, складна і тривала процедура прийняття рішень з питань безпеки та оборони в інституційних системах ЄС і НАТО, що негативно позначається на здатності обох організацій своєчасно і динамічно реагувати на виклики безпеці. Привабливо демократичні механізми функціонування ЄС і НАТО, досягнення консенсусу різноголосся хоча й досі виглядали доволі ефективно, все ж несуть чимало ризиків в умовах, коли численна і добре озброєна армія агресора стоїть недалеко від їх східних кордонів;

- Північноатлантичний Альянс досі не виробив стратегії довгострокової військової допомоги Україні. Серед провідних членів НАТО відсутня єдність

позиції і щодо необхідності швидкого прийняття України в Альянс. Тому у Спільній декларації 2023 р. та інших трансатлантичних актах немає конкретики щодо спільних дій з протидії військовій агресії росії та допомоги Україні як державі, що має особливий статус у відносинах і з ЄС, і з НАТО.

На основі зазначеного окреслимо перспективи трансатлантичних відносин.

1. Для ЄС важливо поглиблювати співпрацю з Альянсом як запорукою посилення свого глобального впливу і водночас активізувати секторальний розвиток СПБО на основі використання власного економічного та науково-технічного потенціалу. Достатньо конкретики містили рішення саміту Європейської Ради в Брюсселі 15 грудня 2016 р., в яких основний акцент зроблено на збільшенні інвестицій в науково-технічні оборонні розробки та співпраці з НАТО [6]. Спільна декларація від 8 липня 2016 р. у Варшаві і заява керівництва організацій від 6 грудня 2016 р. в Брюсселі містили розширений перелік конкретних завдань співпраці (гібридні загрози, міграція, кібер-безпека, розвідка, розвиток ВПК тощо) в умовах спільних загроз безпеці, реалізація яких дає можливість вивести відносини між сторонами на якісно новий рівень.

2. Події навколо російсько-української війни довели проблемність поєднання інтересів ЄС і НАТО без патронату Сполучених Штатів, які залишаються центральним елементом системи атлантичного взаємодії, гарантом єдності європейського сегмента Заходу. Однак за останні два десятиліття істотно змінився характер і рівень лідерства США в системі трансатлантичного співробітництва. В сучасних умовах Сполучені Штати не готові монополювати гарантувати європейську безпеку, що є об'єктивним відображенням втрати ними колишнього впливу на міжнародні відносини.

3. В сучасних умовах різкого підвищення вимог до вкладу європейців в систему євроатлантичного співробітництва одного підвищення обсягів фінансування оборони європейських держав буде недостатньо. Європейські члени НАТО повинні продемонструвати єдність поглядів і завдань, спрямованих на створення повноцінної європейської «опори» як механізму посилення Альянсу і збереження присутності США в Європі.

4. У Європейського Союзу в середньостроковій перспективі немає шансів подолати допоміжну роль у відносинах з НАТО. Більшість учасників інтеграції цього і не прагнуть, адже безпекова незалежність надто дорога і відповідальна справа. Зрештою 23 із 32 членів Альянсу є членами ЄС, які у різній мірі розподіляють свої військові можливості для обох організацій. Реалізація повноцінної, тобто незалежної СПБО Євросоюзу як гіпотетично самостійного суб'єкта світової системи безпеки неможлива без зміни глобального впливу США і завдань НАТО, що нереально в умовах збереження дієвості російської загрози. ЄС варто намагатися розвивати тіснішу співпрацю згідно заявлених спільних завдань на основі взаємодоповнення. Рух вперед «малими кроками» – це єдино правильна стратегія сучасного ЄС у сфері безпеки. Перший такий крок уже визначився - це активізація резервів і розбудова нових спроможностей військово-промислового комплексу, військової техніки і боєприпасів. Це стане найкращим внеском об'єднання як у справу стримування агресії росії на полях війни в Україні, так і зміцнення колективної безпеки у формі НАТО, першочергове завдання якого доволі просте, але болюче для західних суспільств - збільшення чисельності регулярних військових підрозділів. Такі перспективи варто більш чітко визначити у

форматі оновленої двосторонньої угоди про стратегічні відносини у сфері безпеки між ЄС і НАТО. ЄС має стати надійним тилом НАТО в умовах наростання загрози масштабної війни в Європі.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Document 3/6. Declaration by the Western European Union Council of Ministers' Extraordinary Meeting with the States of Central Europe, Bonn, 19 June 1992. *European Foreign Policy. Key Documents.* ed. by Ch. Hill, K.E. Smith. London, 2000. pp. 211-212.

2. EU-NATO. Brussels, 16 December 2002. European Union-NATO Declarations on ESDP. *From Laeken to Copenhagen. European defence: core documents;* compiled by J.-Y. Haine. Paris. February 2003. Chaillot Papers 57. Volume III. p. 178.

3. Joint declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization. 08 Jul. 2016. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_133163.htm (дата звернення: 04.04.2024)

4. Joint declaration on EU-NATO cooperation. Brussels, 10 July 2018. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2018/07/10/eu-nato-joint-declaration/> (дата звернення: 04.04.2024)

5. Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization. 10 Jan. 2023. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_210549.htm (дата звернення: 04.04.2024)

6. European Council meeting (15 December 2016) Conclusions. Brussels, 15 December 2016 (OR. en). *European Council.* EUCO 34/16. CO EUR 10, CONCL 5. p. 4.

УДК 342.9

Ментух Н.Ф.
к.ю.н., доцент,
доцент кафедри адміністративного права та судочинства,
Західноукраїнський національний університет

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

Державно-приватне партнерство є тією основною ланкою, що зв'язує інтереси держави, бізнесу та суспільства, дозволивши реалізовувати суспільнозначущі проекти, у тому числі формування інноваційної моделі розвитку економіки. Проте, сьогодні не вироблено чіткого загальноновизнаного розуміння у визначенні поняття державно-приватного партнерства. У зв'язку з цим актуалізується проблема визначення сутності поняття та ознак державно-приватного партнерства.