



## МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

*Коваль В.С.,  
народний депутат України*

### ФЕДЕРАЛІСТСЬКА КОНЦЕПЦІЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ЄДНОСТІ ЯК МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО УСТРОЮ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Дослідження різноманітних ідей та уявлень про європейську єдність, відомих історії політичної і правової думки, доводять, що однією з перших, найбільш розповсюджених та розвинутих інтеграційних концепцій, які складають теоретичну основу процесу європейського об'єднання, був і залишається федералізм. Переважна більшість проєктів об'єднання європейських держав була побудована саме на федеральних принципах.

Головний елемент всіх цих концепцій – усвідомлення необхідності обмеження державного суверенітету європейських держав задля попередження міждержавних конфліктів в Європі. З цією метою прихильники „єдиної Європи” виступали за передачу частини суверенних прав національної держави до певного федерального утворення. Розглядаючи державу та її інтереси як першопричину міждержавних суперечностей, що призводять до воєнних конфліктів, вони висловлювались за необхідність утворення наднаціонального об'єднання, яке б керувалося в першу чергу спільними інтересами всього континенту, а не інтересами окремих держав. У своїй основі ця мета залишалася незмінною ще з часів Середньовіччя, хоча, природно, з часом формулювалися нові завдання, форми та методи досягнення цього об'єднання.

Незважаючи на різноманітність європейських проєктів, вони були досить подібні за своїми складовими. Найважливішими з них були:

- 1) об'єднання європейських держав, що мають спільну релігію та культуру;
- 2) створення європейського протопарламенту: Сенату чи Сейму та обов'язковість його рішень для держав-учасниць об'єднання;
- 3) арбітражне врегулювання конфліктів всередині об'єднання;
- 4) утворення армії для впровадження санкцій та ведення зовнішніх військових операцій.

Аналізуючи державу в історичному аспекті з моменту її виникнення та в процесі розвитку, прихильники європейського федералізму доходять висновку, що держава як суб'єкт міжнародних відносин переживає останній етап свого розвитку. Одна з доктринальних тенденцій сучасного федералізму, до якої зараховують таких видатних теоретиків та учасників “європейського руху”, як А. Дандрьо, Е. Муньї, О.Марк, Д. де Ружмон виникла під впливом економічної кризи в 30-х рр. ХХ ст. Цей тип федералізму, що отримав назву “інтегрального”, розглядає державу з її вузьконаціональними інтересами та політикою протекціонізму як основну причину гальмування економічного прогресу суспільства.

Інший напрямок федералістської доктрини, що виник у період між двома світовими війнами як реакція на панування ідеології тоталітаризму в Європі, керувався, у першу чергу, політичними мотивами інтеграції. Політичні аспекти інтеграції, особливо питання безпеки, чітко вимальовуються в роботах та виступах відомого європейського федераліста А. Спінеллі.



Розглядаючи єдину Європу як основну і кінцеву мету своєї діяльності, європейський федералізм використовує такі аргументи, як історична та культурна єдність народів, що проживають на континенті, забезпечення миру та демократії, необхідність розв'язання економічних, політичних та інших проблем, що виходять за межі компетенції національної держави. Зміст федералістської концепції полягає в ідеї об'єднання Європи на основі федералістського принципу та передбачає підпорядкування національних та регіональних органів управління спільним наднаціональним структурам.

Федералістські плани європейського об'єднання, маючи за спільну мету утворення європейської федерації та європейського уряду шляхом впровадження інституційно-конституційних заходів та прийняття міжнародно-правових документів, все ж відрізнялися за методами та формами втілення цих планів у життя.

За рівнем інституційно-правового регулювання та локалізацією правосуб'єктності держав-членів федерація є найбільш доконаною та поглибленою формою інтеграційного об'єднання. Процес формування федерації базується на методі інституційної інтеграції, у результаті якої відбувається злиття основних інститутів держав-членів у нові міжнародно-правові структури. При цьому значно, або повністю обмежується суверенітет суб'єктів федерації та максимально акумулюються на федеральному рівні законодавчі та виконавчі функції їх національних інститутів. Класичний федералізм розглядає формування федерації скоріше не як процес поступового переходу від простих до більш складних форм інтеграційного об'єднання, а як разовий міжнародно-правовий акт, що має характер конституції. Фактично, йдеться про утворення на міжнародному рівні інституційної структури національної держави з центральними федеративними інститутами, які копіюють національну державну владу.

Становлення федералістських підходів викликане бажанням знайти ефективний механізм розв'язання тих проблем, що виходять за межі компетенції національної держави. Намагаючись поєднати принципи міждержавного співробітництва з позитивними сторонами централізованої унітарної держави, класичний федералізм пропонував дві основні форми інтеграційного об'єднання (федерація та конфедерація), які мали поєднувати в собі як відносно самостійність його складових елементів, так і можливість координації їх дій та надання їм системного характеру. При цьому ефективність діяльності інтеграційного об'єднання прихильники федералізму прямо пов'язували із рівнем концентрації влади у центральних органах.

Успішний розвиток інтеграційних процесів федералізм ставить у повну залежність від їх оформлення в конституційно-інституційній формі. При цьому інтеграційне формування (федерація чи конфедерація), відповідно до уявлень класиків федералізму, повинне стати відправним моментом, початком інтеграційного процесу. І нехай на перших етапах держави виявилися неготовими жертвувати навіть частиною свого суверенітету заради абстрактних спільних цілей, віддаючи перевагу більш чи менш послідовному відстоюванню власних інтересів. Підписання Маастрихтського договору і створення Європейського Союзу, а також подальші процеси поглиблення та розширення інтеграції підтвердили справедливості позиції федералістів.

Сучасний підхід до концепції федералізму відрізняється своєю динамічністю та визнанням деяких конструктивних ідей прихильників функціонального підходу. Показовим у цьому плані є зарахування сучасними прихильниками федералізму до своїх лав відомого практика та теоретика європейського інтеграційного процесу Жана Монне. Розглядаючи можливість Європейської федерації, Ж. Монне, втім, був скоріше прихильником функціональних методів її утворення. Будівництво європейського союзу передбачалось здійснювати сектор за сектором, починаючи з видобутку вугілля та виробництва сталі і закінчуючи всією економікою в цілому,



з тим, щоб в результаті був утворений політичний союз. З погляду Ж.Монне, федералізм мав стати кульмінаційною точкою в довгому, складному та суперечливому інтеграційному процесі: “Я завжди підтримував погляд, що політичний союз в Європі має формуватися, як і економічна інтеграція, крок за кроком. Одного дня цей процес приведе нас до Європейської федерації...”. Сьогодні можна стверджувати, що прогноз видатного європейця повністю справдився.

Отже, завдяки зосередженню уваги на дослідженні динаміки інтеграційних процесів, функціоналізм до певної міри сприяє збагаченню федералістської теорії. При цьому зовсім не обов'язково, щоб федералістський та функціональний підходи повністю збігалися, оскільки останній розглядає мету лише як кінцевий результат інтеграційного процесу, не приділяючи їй особливого значення.

Сучасні прихильники федералістської ідеї зосереджують увагу не стільки на цілях інтеграції, скільки на аналізі реальних інтеграційних процесів, що проходять в Європі, й виробленні адекватної, гнучкої стратегії щодо цілей та способів реалізації федерації. Зберігаючи спадкоємність основної мети – утворення європейської федерації, – вони відмовляються від категоричних та однобічних положень традиційного федералізму.

Необхідно визнати справедливості традиційного висновку про федеративне майбутнє Європи, хоча шлях до нього є складним і суперечливим. Враховуючи розходження інтересів держав-членів та їх відмінності, треба визнати, що Співтовариство дійшло висновку про необхідність утвердження принципу союзу в різноманітності. Говорячи про загальноєвропейські заходи (європейський паспорт, обмін студентами, культурні заходи), Жак Делор підкреслював, що в них “абсолютно немає прагнення до уніфікації. За кожною країною залишається право наслідувати свою історію, свої традиції, звичаї, специфічні особливості. Наша Європа буде об'єднана лише при збереженні її різноманітності”.

Досить широка підтримка федералістської ідеї серед депутатів Європейського Парламенту, постійне її обговорення в науково-академічних колах і, якоюсь мірою, зростаючий інтерес серед деяких національних політиків свідчить про те, що федералізм продовжує здійснювати вплив на визначення ефективних форм розвитку європейської інтеграції. Прискорення європейських інтеграційних процесів в останній час, без сумніву, вдихнуло нове життя в ідеї федералізму.

Модернізований характер сучасних федералістських концепцій, які враховують вимоги та тенденції реальних інтеграційних процесів, відрізняється достатньою гнучкістю своєї стратегії та здатністю до швидкої адаптації в структурних комбінаціях, федеративних процесах. Нова інтерпретація федералізму робить його більш адекватним реальним інтеграційним процесам в Європі і дає нам можливість спиратися на основні їхні положення у дослідженні проблематики забезпечення демократії та парламентаризму в ЄС.