

## ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ПРОБЛЕМНИХ МОМЕНТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ЗА ЧАС ЙОГО ІСНУВАННЯ

### LEGAL ANALYSIS OF PROBLEM MOMENTS OF THE EUROPEAN UNION DURING ITS EXISTENCE

Ященко Д.С., студентка III курсу факультету прокуратури  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Оксенюк К.М., студентка III курсу факультету прокуратури  
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті наведено та проаналізовано ряд проблемних та досить цікавих для правової науки моментів, з урахуванням положень наступних нормативно-правових актів: Договір про Європейський Союз та Договір про функціонування Європейського Союзу та Копенгагенські критерії членства в Європейському Союзі. Зокрема досліджено процес вступу Греції до Європейського економічного співтовариства, взято до уваги проблеми, які виникали в процесі європейської інтеграції зазначеної держави. Також детально розглянуто висновок Європейської Комісії щодо Греції та з'ясовано, які причини стали основою його негативного характеру. Досліджено характер порушень держав-членів ЄС Польщі та Угорщини стосовно принципу верховенства права та поділу влади, охарактеризовано

процедура Rule of law framework, котра була застосована до Польщі у 2017–2018 роках. Наведено положення рекомендаційного листа Європейської Комісії щодо незаконності нормативно-правових актів у сфері юстиції прийнятих Верховним Сеймом Польщі, що стало наслідком введення в дію ч. 1 ст. 7 ДЄС. Звернено увагу на критику Брюсселя щодо нагальної проблеми невизначеності механізму покарань стосовно країн – порушниць. Також звернено увагу на порушеннях Угорщини, а також зазначено, які саме проблемні моменти в політиці останньої бентежать ЄС. Зазначено та досліджено суперечливу процедуру виходу Великобританії з Європейського Союзу. Вказано на позитивні та негативні наслідки виходу як для самої країни так і для ЄС, наведено статистичні економічні дослідження науковців Великобританії після реалізації процедури «Brexit». В даній роботі також акцентовано увагу на даних соціальних опитувань громадян Великобританії щодо успішності реалізації процедури «Brexit» на основі досліджень наступних міжнародних інтернет-компаній: YouGov, Ipsos, Focaldata та UnHerd. В підсумку, на основі правового аналізу вище зазначених проблемних моментів, з'ясовано, яку роль відіграли дані аспекти стосовно цілісності та авторитету Європейського Союзу.

**Ключові слова:** Європейський Союз, Висновок Європейської Комісії, Греція, Договір про Європейський Союз, Договір про функціонування Європейського Союзу, країни-порушниця Польща та Угорщина, процедура «Brexit», Великобританія.

The article presents and analyzes a number of problematic and quite interesting points for legal science, taking into account the provisions of the following legal acts: the Treaty on the European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union and the Copenhagen criteria for membership in the European Union. In particular, the process of Greece's accession to the European Economic Community was studied, and the problems that arose in the process of European integration of the specified state were taken into account. The conclusion of the European Commission regarding Greece was also examined in detail and the reasons underlying its negative character were clarified. The nature of violations of the EU member states of Poland and Hungary regarding the principle of the rule of law and the separation of powers has been studied, characterized the Rule of law framework procedure, which was applied to Poland in 2017–2018. The provisions of the recommendation letter of the European Commission regarding the illegality of regulatory legal acts in the field of justice adopted by the Supreme Sejm of Poland, which was a consequence of the implementation of part 1 of article 7 of the Federal Law of Ukraine, are given. Attention is drawn to the criticism of Brussels regarding the urgent problem of the uncertainty of the punishment mechanism for the violator countries. Attention is also drawn to Hungary's violations, and it is also indicated which problematic points in the latter's policy confuse the EU. The controversial procedure for Britain's exit from the European Union is noted and researched. The positive and negative consequences of exit both for the country itself and for the EU are indicated, statistical economic studies of British scientists after the implementation of the «Brexit» procedure are given. In this work, attention is also focused on the data of social surveys of British citizens regarding the success of the implementation of the «Brexit» procedure, based on research by the following international Internet companies: YouGov, Ipsos, Focaldata and UnHerd. In conclusion, based on the legal analysis of the above-mentioned problematic points, it was clarified what role these aspects played in relation to the integrity and authority of the European Union.

**Key words:** European Union, Opinion of the European Commission, Greece, Treaty on the European Union, Treaty on the Functioning of the European Union, violator countries Poland and Hungary, «Brexit» procedure, Great Britain

**Вступ.** Європейський Союз пройшов довгий етап формування та інтеграції Західної Європи: від підписання 18 квітня 1951 року Паризької угоди про створення Європейського об'єднання вугілля та сталі, що була, так би мовити, першим кроком до початку інтеграції в Західній Європі до набрання чинності 1 грудня 2009 року Лісабонського договору, який завершив період конституційної нестабільності Європейського Союзу та був фундаментом щодо його функціонування.

**Актуальність.** Станом на сьогодні через невпинність європейської інтеграції, досить важливим є охорона авторитетної позиції ЄС на міжнародній арені, тому притягнення держав-порушниць ЄС до відповідальності має широку правозастосовчу практику. Важливим є дослідження проблемних моментів Європейського Союзу за час його існування, оскільки це дає можливість зрозуміти, які наслідки вони становили для останнього.

**Об'єктом даного дослідження** є відносини стосовно правового регулювання держав-членів в Європейському Союзі.

**Предметом дослідження** постає нормативно-правова база функціонування Європейського Союзу.

**Мета даної роботи** постає у правовому аналізі проблемних моментів Європейського Союзу за час його існування, проведення аналізу нормативно-правової бази ЄС.

**Завдання:** проаналізувати та зазначити причини негативного характеру Висновку Європейської Комісії щодо Греції. Зосередити увагу на недоліках механізму притягнення країн-порушниць Польщі та Угорщини Європейським Союзом до відповідальності. Надати оцінку переваг та недоліків процедури «Brexit» стосовно Великобританії.

**Використані методи при дослідженні даної теми:** порівняльно-правовий метод, метод співвідношення, робота з нормативно-правовими актами.

**Виклад основного матеріалу.** Якщо проаналізувати історію існування та функціонування Європейського Союзу, можна дійти висновку, що було достатньо спірних та проблемних моментів, які виникали в будь-якій площині: це і процедура припинення членства, зокрема вихід Великобританії з Європейського Союзу, також процедура призупинення окремих прав держави-члена ЄС на підставі відповідного встановлення факту державою порушення Європейською Комісією, що регламентується статтею 7 Договору про ЄС, а також процедура набуття членства в ЄС, зокрема висновок Європейської Комісії на стадії оцінювання, який не має імперативного значення, проте проаналізувавши практику робимо висновок про те, що він часто враховується.

Зокрема щодо висновку Європейської Комісії важливим є взяти до уваги приклад Греції, оскільки саме щодо неї висновок був негативним, проте Рада ЄС все ж таки розпочала переговори з державою-кандидатом.

Взагалі Комісія ЄС є, так би мовити, прообразом «охоронця» правового надбання Європейського Союзу та його цінностей, і безпосередньо слідкує за тим, аби не одна з них не була порушена, зокрема звернувшись до ст. 49 Договору про ЄС, вказано про те, що держава, яка подає заявку, надсилає її до Ради, що діє одностайно після проведення консультацій з Комісією та після отримання згоди Європейського Парламенту, який діє більшістю складу своїх членів [1].

Греція – одна з держав Середземномор'я стала державою-членом Європейського економічного Співтовариства 1 січня 1981 року. Слід зазначити, що процес європейської інтеграції держави був доволі складним та тривав біля двадцяти років, розпочавшись в 50-х роках ХХ століття. Перший етап вступу до ЄС, що полягав у поданні заяви державою-кандидатом до Європейського Співтовариства, розпочався у червні 1959, на цьому ж етапі відбулося оцінювання Греції Європейською Комісією на предмет відповідності держави-заявниці критеріям членства, зокрема держава повинна дотримуватися та визнавати цінності ЄС, які є його правовим надбанням та визначені у ст. 2 Договору про ЄС. Стаття 49 Договору про ЄС зазначає: «Будь-яка європейська держава, яка поважає цінності, зазначені в статті 2, та віддана їх поширенню, може подати заявку на набуття членства у Союзі» [1].

Також держава повинна відповідати і Копенгагенським критеріям членства, а саме: політичному, економічному та критерію членства – «здатність взяти на себе обов'язки членства, включно з дотриманням цілей політичного, економічного та валютного союзу» [2]. Однак існують, так би мовити, латентні критерії вступу, які не мають юридичного закріплення, зокрема це членство в Раді Європи, СОТ, НАТО, участь держави у Римському статуті Міжнародного кримінального суду 1997 року, а також відсутність конфліктів держави-кандидата з іншими державами, оскільки це є запорукою стабільності ЄС.

Так як ми зосередили свою увагу на висновку Європейської Комісії щодо Греції від 29 січня 1976 року, то слід зазначити наступне.

В загальних міркуваннях свого висновку Комісія зазначила: «Первинного аналізу щодо економічної ситуації Греції недостатньо, а тому необхідно врахувати певні ширші питання політичного та економічного характеру, включаючи проблеми, пов'язані з ситуацією у Східному Середземномор'ї, а також з перспективою подальшого розширення Співтовариства» [6].

Потрібно наголосити на тому, що особливість вступу Греції до Європейського Співтовариства полягало в тому, що до моменту подання заяви на повноправне членство, вона уже мала тісні договірні зв'язки з останньою.

Враховуючи задекларовані цілі Співтовариства при створенні Асоціації та повернення Греції до демократичної форми правління, на думку Комісії, не може бути

жодних сумнівів у тому, що Співтовариство повинно дати чітку позитивну відповідь на запит Греції.

Проблемним моментом, який роз'яснювався у висновку є саме напружені відносини між Грецією та Туреччиною – Кіпрській конфлікт, який полягав у тривалому протистоянні турків-кіпріотів та греків-кіпріотів.

Тому Комісія вважає, що Європейське Співтовариство повинно наполягати на необхідності досягнення Грецією і Туреччиною справедливого і довготривалого вирішення розбіжностей, які їх розділяють.

На думку Комісії, необхідно вжити конкретних заходів, щоб наповнити змістом декларацію Ради від 24 червня 1975 року про те, що розгляд заявки Греції на членство не вплине на відносини між Співтовариством і Туреччиною і що права, гарантовані Угодою про асоціацію з Туреччиною, не будуть порушені в результаті цього. Комісія в установленому порядку окремо подасть свої пропозиції щодо того, як це має бути зроблено.

На нашу думку, таке зауваження Комісією є цілком доречним, оскільки, як зазначалося вище щодо критеріїв вступу, відсутність суперечок держави – кандидата з іншими країнами, є хоч і додатковим, латентним критерієм, але є, так би мовити, запорукою стабільності та спокою ЄС.

Також Комісія висловила занепокоєння щодо аграрного сектору економіки Греції, зазначивши, що нинішній стан грецького сільського господарства представляє більш серйозні структурні проблеми, ніж ті, що переважають у будь-якій іншій країні-члені ЄС. Фермерські господарства, які, як правило, є невеликими, фрагментовані на незв'язані між собою ділянки, що, в свою чергу, перешкоджає впровадженню сучасних технологій. Ці труднощі поглиблюються відсутністю належних маркетингових засобів і, зокрема, недостатньо розвиненою мережею кооперативів [7].

«Грецькі ціни на сільськогосподарську продукцію для виробника в багатьох випадках (зокрема, на фрукти, овочі та вино) значно нижчі, ніж у Співтоваристві. Для інших продуктів (наприклад, деяких зернових) різниця між цінами виробників у Греції та Співтоваристві відсутня або є незначною» [7].

Враховуючи значну різницю між структурою сільського господарства в Греції та ЄЕС, різкі зміни цін, що виплачуються грецьким виробникам, які не супроводжуються змінами в структурі грецького сільського господарства, можуть призвести до дисбалансу в доходах різних категорій сільськогосподарських виробників. Проте ЄС все одно було зацікавлене в Греції, так як відкривався доступ до басейну Середземного моря.

Як бачимо, занепокоєння висловила комісія і щодо стану економіки в аграрному секторі Греції, проте, незважаючи на вище зазначені проблеми Комісією у висновку, Рада 27 липня 1976 року розпочала перемовини щодо вступу з останньою, а 28 травня 1979 року відбулося підписання договору про приєднання.

На цьому моменті плавно перейдемо до надання характеристики країн «порушниць спокою» ЄС – Угорщини та Польщі. Аналізуючи останні вісім років Єврокомісія подала до Європейського суду три скарги щодо Угорщини та чотири – на Польщу. Усі подані скарги тісно пов'язані з порушенням принципів верховенства права та поділу влади, а точніше зі спробами уряду підпорядкувати собі інші гілки влади.

За даними британського видання «The Guardian» обидві країни у 2020 році зазнали значної критики з боку понад 20 країн – учасниць. Брюссель разом з висунутою критикою щодо здійснення «акту знування над європейськими цінностями» водночас наголосив на нагальній проблемі невизначеності механізму покарань стосовно країн – порушниць. У той час, Будапештом та Варшавою висунуто тези щодо досить політизованого характеру

критики, що зазнали їх країни та вбачають причину дискусії лише у відмінностях трактування цінностей [3].

Значимо, що у 2016 та 2017 роках до Польщі вже було застосована процедура Rule of law framework. У рекомендаційному листі Європейської Комісії 2018 р. вбачається занепокоєння щодо верховенства права в Польщі, а також виокремлено причини останнього котрі полягають у прийнятті низки законів, а саме: закон прийнятий Верховним Сеймом про внесення змін до закону про Національну раду суддів та «Закон про Національну раду суддів» прийняті 8 грудня 2017 року [4]. Попри надані рекомендації зазначена процедура не надала жодних результатів, через що у подальшому в дію привели ч. 1 ст. 7 ДЄС. Натомість 7 жовтня 2021 року Конституційним трибуналом Польщі було винесено рішення щодо визнання окремих статей договорів ЄС неконституційними, котре виражає пряме порушення країною принципу стосовно верховенства норм ЄС над національним законодавством.

Нажаль, Польща не єдина країна щодо якої ЄС був змушений застосувати вже згадану ч. 1 ст. 7 ДЄС, відмітимо Угорщину котра не запровадила необхідних реформ стосовно забезпечення функціонування незалежної судової влади, а також щодо ведення міграційної політики котра жодним чином не співпадає з загальноєвропейською [5].

Проаналізовані порушення країн – учасниць загалом відіграють досить підірваний характер для авторитетної позиції Європейського Союзу на міжнародній арені.

Наступний аспект даної роботи є досить суперечливим оскільки торкатиметься питання Великої Британії. Починаючи з 1973 року політичні кола Королівства зазнали розмежування за протилежними позиціями щодо підтримки членства в ЄОВС та ЄЕС та антиподами стосовно слідуванню даному напрямку. Британія як суб'єкт Європейського Союзу мала певні характерні ознаки, котрі відмежовували її з поміж інших країн учасниць союзу: питання єдиної валюти, Шенгенська угода, питання уніфікування законодавства стосовно внутрішньої безпеки та юстиції відповідно до Лісабонського договору. Доречним тут згадати позицію Шарль де Голля, котрий вбачав Британію особливою та в певних моментах «несумісною з Європою». Перейдемо да найбільш неоднозначної в історії існування Європейського Союзу – процедури Brexit (комбінація «Britain» та «exit») котра реалізувала ст. 50 ДЄС у відповідність з референдумом 2016 року, на якому виносилося питанням « Чи повинно Сполучене Королівство залишатися членом Європейського Союзу чи вийти з Європейського Союзу?» за точними підрахунками 51, 89% виборців надали відповідь щодо виходу з ЄС. Попри це проаналізовані статистики окремих соціальних опитувань 2022–2023 р. зазначають: YouGov – 53% опитаних громадян підтримують думку стосовно помилковості рішення виходу Британії з ЄС. Опитування Ipsos висвітлює, що Brexit певною мірою погіршив повсякденне життя громадян – лише 11% опитуваних зазначають про певні покращення. Опитування, проведене Focaldata та UnHerd наприкінці минулого року, показало, що з близько 10 000, це 54% респондентів по всій країні або «повністю згодні», або «помірно згодні» з твердженням, що «Британія помилилася, покинувши ЄС». Тих, хто помірно або категорично не погоджувався, склало 28%, а з 632 парламентських округів у Великій Британії (беремо до уваги Англію, Уельс і Шотландію) підтримку виходу зафіксували у прибережних виборчих округах Східного Мідленду в Бостоні та Скегнесі, нагадаємо що саме у цих округах зафіксований найвищий відсоток голосів за Brexit у 2016 році. Ананд Менон, директор ініціативи «Сполучене Королівство в Європі, що змінюється» та професор європейської політики та закордонних справ у Королівському коледжі

Лондона, сказав CNBC, що у ставленні громадськості до Brexit відбулися дві ключові зміни. По-перше, зростає кількість людей, котрі вважають, що уряд погано впорався з Brexit – тобто вони вважають це провалом безпосередньо уряду». «По-друге, зростає кількість прихильників виходу які сьогодні вважають, що Brexit несе негативний економічний вплив». Вихід Британії з ЄС тягне за собою погіршення економіки Сполученого Королівства в G-20. Менон зазначив, що за іронією долі Brexit почав негативно впливати на економіку на початку 2020 року, незабаром після того, як Великобританія покинула ЄС, але цей вплив був затьмарений початком пандемії Covid-19 [7].

Управління з бюджетної відповідальності Великобританії очікує, що довгостроковий ВВП впаде на 4 відсотки через Brexit, або 100 мільярдів фунтів стерлінгів (124 мільярди доларів) у втраті виробництва та 40 мільярдів фунтів (49 мільярдів доларів) втрачених державних доходів щороку [8].

Попри перераховане Союз також відчуває негативні наслідки виходу Великої Британії, серед яких: 20% експорту ЄС припадало саме на британський ринок що тягне ускладнення процесу торгівлі, падіння показників ВВП – до 20%, експорт – 30%, населення – 6%, втрата певної частини фінансування установ ЄС.

Однак слід наголосити і на позитивних моментах. Завдяки процедурі «Brexit» на нашу думку, Співтовариство сторило власне бачення та ведення політики, зазначаючи одностайну думку на міжнародній арені, ЄС почало відстоювати власні рішення, що досить часто блокувались зі сторони Британії (створення єдиної армії, активізація більш посиленого інтеграційного процесу щодо бюджетів держав членів ЄС).

Підсумовуючи наведене, прочитуємо думку Щербатова В. В. «кожен буде рухатися тим напрямом, якого буде вимагати більшість на кожній стороні, адже історично все починалося саме так» [9].

**Висновки.** Проаналізувавши деякі спірні моменти за час існування Європейського Союзу а саме: проблеми вступу Греції до ЄС, порушення принципів ЄС державами-членами Польщею та Угорщиною та вихід Великобританії з Європейського союзу, то стосовно Греції слід зазначити наступне: по-перше, шлях вступу держави до Європейського Співтовариства був доволі складним, Комісія висловила занепокоєння щодо стану економіки, а також звернула свою увагу на Кіпрське питання, оскільки перспектива членства Греції в Співтоваристві неминуче вносить новий елемент у баланс відносин останнього з Грецією та Туреччиною, так як до подання заяви на вступ Грецією, баланс у відносинах Співтовариства з згаданими вище країнами знаходив своє вираження в їхньому однаковому статусі асоційованих членів, з можливістю набуття повноправного членства в якості кінцевої мети, хоча і з різними термінами. Проте, Комісія все ж дійшла висновку, що недоречно було б ставити рішення Греції в залежність від цього.

Щодо країн-порушниць Польщі та Угорщини, тут можна дійти висновку, що положення ч. 1 ст. 7 ДЄС має правозастосовчу практику, до того ж порушення принципів ЄС є порушенням в цілому його правового надбання, що свідчить про, так би мовити, недбале ставлення цих країн до історичної спадщини Європейського Союзу.

Що стосується виходу Великобританії з Європейського Союзу, то для ЄС, на нашу думку, опираючись на статистичні економічні дані останньої, можна простежити значні негативні наслідки, проте певні покращення також мають місце, оскільки завдяки процедурі «Brexit» сформувалося більш чітке бачення та ведення політики ЄС, що почало відстоювати власні рішення, котрі досить часто блокувались зі сторони Британії.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Консолідовані версії договору про Європейський Союз та договору про функціонування Європейського союзу (2010/C83/01). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/file/text/40/f450346n12.pdf>
2. Копенгагенські критерії членства в Європейському союзі. URL: <http://mfa.gov.ua/ua/page/open/id/774>
3. Hungary and Poland to counter critics with 'rule of law institute'. Countries seek to hit back as EU debates harsher penalties for breaking bloc's standards (2020). URL: <https://www.theguardian.com/world/2020/oct/28/hungary-and-poland-to-counter-critics-with-rule-of-law-institute>
4. An official website of the European Union – COMMISSION RECOMMENDATION (EU) 2018/103 of 20 December 2017 regarding the rule of law in Poland complementary to Recommendations (EU) 2016/1374, (EU) 2017/146 and (EU) 2017/1520. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1555061792039&uri=CELEX%3A32018H0103>
5. Financial Times. Brussels to withhold part of Hungary's regional aid over reform failures. URL: <https://www.ft.com/content/5e3bc3c0-4c-c9-449a-ac37-55bb88b5a621>
6. Opinion on Greek application for membership (transmitted to the Council by the Commission on 29 January 1976). URL: [https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/add5c5dd-118f-412d-bf8a-277a9fc1f239/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/1999/1/1/add5c5dd-118f-412d-bf8a-277a9fc1f239/publishable_en.pdf)
7. CNBC 'Bregret'? Many Brits are suffering from Brexit regret. URL: <https://www.cnbc.com/amp/2023/03/03/brits-are-suffering-bregret-but-brex-it-is-no-longer-a-priority-data.html>
8. Blankets, Food Banks, and Shuttered Pubs: Brexit Has Delivered a Broken Britain. URL: <https://foreignpolicy.com/2023/02/01/brexit-britain-recession-economy/>
9. Причини та наслідки виходу Великої Британії з Європейського Союзу. Щербakov В. В. URL: [https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/170-\\_SHHerbakov.pdf](https://ep.unesco-socio.in.ua/wp-content/uploads/2021/11/170-_SHHerbakov.pdf)