

ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНІ ПОЛОЖЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Постановка проблеми та аналіз останніх досліджень. З моменту підписання Договору про заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі 18 квітня 1951 р. 6 країнами Європи і до підписання 29 жовтня 2004 р. Договору про встановлення Конституції для Європи [1] (далі — Конституція) європейські країни пройшли довгий та нелегкий шлях. Впродовж всього цього часу, та ще й досі, країни-члени, що вступали у Європейські співтовариства, йшли на усвідомлене звуження державного суверенітету. Компроміси, які досягались у межах євроінтеграційних процесів, складно назвати простими. Іноді суперечності доходили до прямої конфронтації та відмови у співробітництві, що легко можна побачити на прикладі Великобританії, яка наразі не входить у спільну валютну зону Європейського Союзу. Але найгостріші суперечності та непорозуміння виникали зовсім не у економічній складовій європейської інтеграції. Саме політика стала найкращим індикатором щирості та успішності прагнень європейських країн до об'єднання у спільному європейському домі.

Європейська політична інтеграція — це сфера, яка на шляху свого розвитку зазнавала багато поразок та невдач. Але, незважаючи на це, європейські країни змогли знайти необхідні рішення, які у теперішньому часі привели до можливості виділити існування спільної зовнішньої політики та політики безпеки (далі — СЗПБ) Європейського союзу.

Актуальність поставленої проблеми обумовлена самим фактом прийняття Конституції, яка нарешті об'єднає у одному документі головні норми установчих договорів, а також тим величезним значенням, яке має цей документ у загальному євроінтеграційному процесі.

Дослідження загальних положень Конституції вже отримали увагу дослідників даної тематики [2; 3; 4], однак не стала самостійним предметом дослідження проблема, встановлена в межах цієї роботи.

Метою даного дослідження є аналіз положень Конституції, які стосуються питань зовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу. Вказана мета визначила необхідність вирішення таких завдань: необхідно встановити вплив Конституції на розвиток європейської інтеграції; прогнозувати в порівняльно-правовому контексті нормативні новели, які внесені у сферу зовнішньої політики та політики безпеки Євросоюзу Конституцією; прогнозування розвитку зовнішньополітичної сфери у контексті прийняття Конституції.

Викладення основного матеріалу. Насамперед слід відзначити, що спільна зовнішня політика та політика безпеки входять у V розділ «Зовнішня діяльність Союзу» III частини «Політики та функціонування Союзу» Конституції. Як видно з назви III частини, вона присвячена політикам Євросоюзу у різноманітних сферах: розділ I «Положення загального застосування» містить положен-

ня загального застосування, у II розділі «Недискримінація та громадянство» регламентується здійснення прав, виникаючих із відносин громадянства, і встановлюється необхідність боротьби з різними проявами дискримінації; III розділ стосується положень, регламентуючих внутрішню політику та діяльність Союзу. Глава I «Внутрішній ринок» включає в себе положення стосовно створення та функціонування внутрішнього ринку; вільного пересування осіб та послуг; свободи здійснення підприємницької діяльності; свободи надання послуг; вільного руху товарів; капіталу та платежів; правил конкуренції; податкові положення. Глава II «Економічна та монетарна політика» включає в себе положення, регулюючі економічну політику; монетарну політику; інституційні положення вказаних політик; положення, які стосуються держав-членів, грошовою одиницею яких є євро, та перехідні положення. Глава III «Політика в інших сферах» регулює питання зайнятості; соціальної політики економічного, соціального та територіальної єдності; сільського господарства та рибальства; довкілля; захисту прав споживачів; транспорту; транс'європейських мереж; наукових досліджень, технологічного розвитку та космосу; енергетики. Глава IV «Простір свободи, безпеки та правосуддя» містить загальні положення регулювання цієї сфери, політику у сферах прикордонного контролю, надання притулку та імміграції; судову співпрацю у цивільних справах та судову співпрацю у кримінальних справах; поліцейську співпрацю. Глава V «Сфери, у яких Союз може вживати заходів з підтримуючої, координуючої та доповнюючої діяльності» складається з таких сфер: охорона здоров'я; промисловість; культура; туризм; освіта, молодь, спорт та професійна підготовка; охорона цивільного населення; адміністративна співпраця.

Розділ IV «Асоціація з заморськими країнами та територіями» визначає характер, цілі та форми вказаної асоціації.

Нарешті, V розділ «Зовнішньополітична діяльність Союзу», містить у главі I «Положення загального застосування» цілі та принципи зовнішньополітичної діяльності Союзу. Глава II «Спільна зовнішня політика та політика безпеки» встановлює положення, регулюючі форми, суб'єкти та механізм здійснення СЗПБ; регулює спільну політику безпеки та оборони; містить фінансові положення відносно цих сфер. Глава III «Спільна торговельна політика» закріплює принципи здійснення цієї політики, повноваження окремих органів Союзу у цій політиці. Глава IV «Співробітництво з третіми країнами та гуманітарна допомога» включає положення по співробітництву у підтримку розвитку; економічне, фінансове та технічне співробітництво з третіми країнами; гуманітарну допомогу. Глава V «Обмежувальні заходи» передбачає можливість у деяких випадках призупинення чи припинення економічних та фінансових відносин з третіми країнами. Глава VI «Міжнародні відносини» регулює можливість укладення Союзом міжнародних угод та механізм цього процесу. Глава VII «Відносини Союзу з міжнародними організаціями та третіми країнами. Делегації Союзу» встановлює можливість співробітництва Євросоюзу з такими міжнародними організаціями, як, наприклад: Організацією Об'єднаних Націй, Радою Європи та ін. Вказано, що представництво Союзу у міжнародних організаціях

здійснюють його делегації. Глава V «Реалізація умов солідарності» присвячена наданню допомоги країнам-членам у разі терористичної атаки, природного лиха або іншої катастрофи. Серед вищевказаних структурних частей Конституції, присвячених зовнішньополітичній діяльності, нас найбільше цікавить і тому є предметом дослідження положення глави II «Спільна зовнішня політика та політика безпеки» розділу V «Зовнішньополітична діяльність Союзу».

Звертаємо увагу не те, що суттєво збільшено кількість цілей, задля яких здійснюється СЗПБ Союзу. Відомо, що ст. 11 Договору про Європейській Союз [5] виділяє п'ять таких цілей: захищати спільні цінності, засадні інтереси, незалежність та цілість Союзу згідно з принципами Статуту Організації Об'єднаних Націй; всіляко зміцнювати безпеку Союзу; берегти мир та зміцнювати міжнародну безпеку згідно з принципами Статуту Організації Об'єднаних Націй, принципами Гельсінкського Заключного Акта та метою Паризької хартії, зокрема з питань зовнішніх кордонів; сприяти міжнародній співпраці; розвивати та зміцнювати демократію та верховенство права (правову державу), шанувати права людини та засадні свободи.

Конституція, у свою чергу, вносить більшість цілей СЗПБ у склад цілей зовнішньополітичної діяльності Союзу вцілому, що говорить про значну роль СЗПБ у сфері зовнішньої політики вищевказаного утворення. Таким чином, Конституція у ст. III-292 розширює перелік вказаних цілей і викладає їх у такій редакції:

(а) гарантування спільних цінностей, базових інтересів, безпеки, незалежності та цілісності Союзу;

(б) зміцнення та підтримки демократії, верховенства права, прав людини та принципів міжнародного права;

(с) збереження миру, запобігання конфліктам і зміцнення міжнародної безпеки, згідно з цілями та принципами Статуту Організації Об'єднаних Націй, принципами Гельсінкського Заключного Акта та цілями Паризького договору, включаючи питання зовнішніх кордонів;

(д) сприяння стабільному розвитку економіки, суспільства і довкілля країн, що розвиваються, з основною метою — знищення бідності;

(е) сприяння інтеграції усіх країн у світову економіку, серед іншого, шляхом поступового скасування обмежень у міжнародній торгівлі;

(ф) докладати зусиль до розвитку міжнародних заходів зі збереження та поліпшення стану довкілля і збалансованого регулювання використання глобальних природних ресурсів, з метою забезпечення стабільного розвитку;

(г) допомога народам, країнам та регіонам, які постраждали від природних чи викликаних діяльністю людини лих;

(х) підтримка міжнародної системи, яка ґрунтується на посиленій багатосторонній співпраці та відповідальному глобальному управлінні.

Суттєво змінився також механізм реалізації визначених цілей зовнішньої політики. Так, по-перше, з нього виключене вироблення спільних позицій, по-друге, нарешті від просто ухвалення спільних дій та позицій визначено реалізацію таких дій та позицій. При цьому Європейська Рада визначає загальні

засади у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, у тому числі з питань оборони, а Рада Міністрів ухвалює європейські рішення на основі загальних засад, визначених Європейською Радою.

Новим є введення посту міністра закордонних справ ЄС, який представляє Союз у питаннях спільної зовнішньої політики та політики безпеки згідно зі ст. III-296 Конституції. Раніше такі повноваження мала країна, головує у ЄС, та Високий представник Євросоюзу з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки. За Конституцією міністр закордонних справ ЄС головує у Раді Міністрів з питань зовнішньої політики, своїми пропозиціями сприяє підготовці спільної зовнішньої політики та політики безпеки та забезпечує реалізацію європейських рішень, ухвалених Європейською Радою і Радою Міністрів. У виконанні своїх завдань міністру закордонних справ Союзу надає підтримку новостворена Європейська служба закордонних справ, яка співпрацює з дипломатичними службами держав-членів.

Міністр закордонних справ Союзу консультується з Європейським парламентом щодо найважливіших аспектів і головних напрямків у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, включно з політикою безпеки та оборони, у відповідності з ст. I-40 «Особливі положення про здійснення спільної зовнішньої політики та політики безпеки» та ст. I-41 «Особливі положення про здійснення спільної політики безпеки та оборони», і забезпечує, щоб думка Європейського парламенту була належно врахована. Спеціальні представники можуть бути залучені до надання інформації Європейському парламенту.

Також існує нововведення, згідно з яким за ініціативою міністра закордонних справ Союзу Рада Міністрів, коли вважає за необхідне, призначає спеціального представника, чий мандат охоплює особливі політичні питання.

Збільшена кількість випадків, коли Рада Міністрів ухвалює європейські рішення кваліфікованою більшістю. Тепер цей перелік складається з таких пунктів:

(а) ухвалює європейські рішення про дії чи позиції Союзу на основі європейського рішення Європейської Ради про стратегічні інтереси та цілі Союзу, як зазначено у ч. 1 ст. III-295;

(b) ухвалює рішення про дії чи позиції Союзу на пропозицію міністра закордонних справ, яку він робить у відповідь на особливе звернення Європейської Ради, подане за її власною ініціативою або ж за ініціативою міністра;

(c) ухвалює будь-яке європейське рішення, спрямоване на виконання дії чи позиції Союзу;

(d) ухвалює європейське рішення про призначення спеціального представника, згідно зі ст. III-302.

Якщо в тексті Договору про Європейський Союз у ст. 17 мова йде лише про поступове формування спільної політики безпеки та оборони, то у Конституції — про створення спільної політики безпеки та оборони, чому присвячена окрема секція у II главі «Спільна зовнішня політика та політика безпеки» V розділу «Зовнішня діяльність Союзу».

Згідно зі ст. III-309 Конституції змістом СЗПБ є проведення місій для підтримання миру, запобігання конфліктам та зміцнення міжнародної безпеки згідно

з принципами Статуту ООН, передбаченими ч. 1 ст. I-40, для виконання яких Союз може застосовувати цивільні та військові засоби; спільні операції з роззброєння, гуманітарні завдання та рятувальні операції; надання консультацій з військових питань та підтримки; попередження конфліктів і завдання зі збереження миру; військові операції під час урегулювання кризових ситуацій, включно із заходами по встановленню миру та операції по стабілізації після конфлікту. Зазначено, що ці місії можуть сприяти боротьбі з тероризмом, поміж іншим, шляхом надання підтримки третім країнам у боротьбі з тероризмом на їхній території.

Частиною другою вказаної статті визначено, що європейські рішення про місії, зазначені у частині першій, одноставно ухвалює Рада Міністрів; у рішеннях визначаються цілі та обсяг місій, а також загальні умови їхнього виконання. Координацію цивільних та військових аспектів таких місій забезпечує міністр закордонних справ Союзу під наглядом Ради Міністрів та у тісному й постійному зв'язку з Комітетом з питань політики і безпеки.

У межах європейських рішень, ухвалених згідно зі ст. III-309, Рада Міністрів може доручити проведення місії групі держав-членів, які здатні і мають бажання виконати це завдання. Ці держави, співпрацюючи з міністром закордонних справ Союзу, домовляються про регулювання місії.

Держави-члени, що беруть участь у виконанні місії, мають зобов'язання постійно інформувати Раду Міністрів про досягнення. Якщо проведення місії призводить до суттєвих наслідків чи вимагає перегляду завдань, обсягів та умов виконання, ухвалених Радою Міністрів, згідно зі ст. III-309, держави-члени, що беруть участь у виконанні, негайно ставлять це питання на розгляд Ради Міністрів. З цих питань Рада Міністрів ухвалює необхідні європейські рішення.

Закріплюється співпраця країн-членів у Європейському агентстві з озброєння, досліджень та військового потенціалу (далі — Агенство). Це спеціально створена установа згідно із ст. III-311 Конституції призначена для виконання таких завдань:

(а) сприяти визначенню цілей у сфері військового потенціалу держав-членів та оцінці дотримання зобов'язань, взятих державами-членами відповідно до цього потенціалу;

(b) докладати зусиль для гармонізації оперативних потреб та запровадження ефективних і сумісних методів постачання;

(c) подавати пропозиції багатосторонніх проектів для виконання цілей у сфері військового потенціалу; забезпечувати координацію програм, що здійснюються державами-членами, та керувати особливими програмами співпраці;

(d) підтримувати дослідницьку діяльність у сфері оборонних технологій та координувати і планувати спільні дослідження та вивчення технічних рішень, що відповідають майбутнім оперативним потребам;

(e) докладати зусиль для визначення і, у разі потреби, виконання доцільних заходів для зміцнення промислової та технологічної бази оборонного сектора та підвищення ефективності військових витрат.

Правовий статус, місце розташування та правила діяльності Агентства визначається європейським рішенням, яке кваліфікованою більшістю ухвалює Рада Міністрів. Це рішення враховує рівень ефективної участі у діяльності Агентства. У рамках Агентства створюються особливі групи, що об'єднують тих держав-членів, які виконують спільні проекти. Агентство, якщо необхідно, виконує свої завдання у співпраці з Комісією.

Очевидно, що Конституція не може охопити всі грані зовнішньої політики, тому її творці передбачили можливість окремих країн проводити поміж собою поглиблену співпрацю з питань, пов'язаних з спільною зовнішньою політикою та політикою безпеки. Цей механізм, закріплений ст. III-312, за своєю сутністю нагадує використання моделі «інтеграції різних швидкостей», яка вживається у загальноінтеграційному вимірі і яка за роки існування підтвердила свою ефективність у якості компромісу між країнами — членами Євросоюзу, які мають різний ступінь розвитку та різні погляди щодо посиленої інтеграції. По суті механізм посиленої співпраці у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки і є одним із напрямків загального механізму посиленої співпраці, яка встановлюється тепер також у Конституції ст. I-44. Важливим є можливість приєднання до посиленої співпраці пізніше навіть тих країн, які не зразу погодилися на посилену співпрацю з країнами, які її започаткували. Для цього держава — член ЄС, яка бажає брати участь у постійному структурованому співробітництві у більш пізній стадії, повинна повідомити про свій намір Раду та міністра закордонних справ Союзу.

Прогнозування подальшої долі вищевказаного документа значно ускладнюється існуванням досить складного механізму введення його в дію, що викликає деякий скептицизм в колі дослідників європейської інтеграції. Треба пам'ятати, що Конституція отримає загальнообов'язковий характер тільки після її ратифікації усіма державами-членами.

Підводячи підсумки проведеної роботи, можна зробити такі висновки:

1. Правове регулювання сфери спільної зовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу винесено на найвищий правовий рівень — конституційний;

2. Розширення сфери спільної зовнішньої політики та політики безпеки Євросоюзу у Конституції свідчить про вихід європейських країн на новий рівень співпраці у даній сфері.

3. Замість трьох нині діючих установчих договорів буде діяти цільний конституційний документ, що характеризується організаційною єдністю, а з ліквідацією системи трьох «опор» Європейський Союз перетвориться в більш монолітну наддержавну організацію політичної влади.

4. Введення посади міністра закордонних справ Європейського Союзу, що представляє Союз у питаннях спільної зовнішньої політики та політики, є фактором, що свідчить про невідворотність курсу його країн-членів на розвиток політичної співпраці.

5. Створення Європейського агентства з озброєння, досліджень та військово-

вого потенціалу дозволить поглибити співпрацю країн — членів Євросоюзу у військовій та оборонній сфері.

6. Створення на базі загального механізму посиленої співпраці окремого механізму у сфері зовнішньої політики та політики безпеки говорить про винятковість зовнішньополітичної сфери.

7. Конституція — за визначенням може включити у себе тільки головні питання спільної зовнішньої політики та політики безпеки, тому треба очікувати прийняття на основі її положень галузевого акта, який приведе до чергового кроку у розвитку політичної інтеграції.

Література

1. Treaty establishing a Constitution for Europe // Journal officiel de l'Union européenne. — 2004. — 16 Dec.; Official Journal of the European Union. — 2004. — 16 Dec.
2. Грицяк І. Конституція для Європи — основа європейського управління // Вісник державної служби України. — 2005. — № 1. — С. 36–42.
3. Коваль В. Створення конституції Європейського Союзу: pro et contra // Право України. — 2003. — № 2. — С. 145–147.
4. Мартиненко П. Проект конституціоналізації Європейського Союзу // Вісник Конституційного Суду України. — 2003. — № 5. — С. 113–126.
5. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про заснування Європейської Спільноти (2002) (2002/С 325/01) У перекладі Центру європейського та порівняльного права //www.eclc.gov.ua.

УДК 341.96:336.227.001.36(4-15+5-15)

О. І. Зоріна

ОПОДАТКОВУВАННЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ У КРАЇНАХ ЗАХІДНОЇ ЄВРОПИ ТА БЛИЗЬКОГО СХІДУ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

Для України, що взяла курс на інтеграцію до Європейського Союзу, проблема удосконалення й оптимізації системи оподаткування є однією з найбільш складних і важко вирішуваних.

У вітчизняній літературі цій проблемі приділяється велика увага не тільки вченими-економістами, але також і вченими-юристами (Н. П. Кучерявенко, Е. К. Порфир'єва, Т. А. Латковська, Е. В. Локатарева, В. Н. Сліпець і ін.), однак філософський камінь для даної проблеми дотепер не знайдений.

Автор даної статті дотримується думки вчених, які вважають, що немає необхідності винаходити щось нове, досить звернутися до досвіду країн, які давно пройшли складності становлення справедливої системи оподаткування, у результаті чого мають стабільну економіку і профіцит у державному бюджеті.

Наведений нижче краткий порівняльно-правовий аналіз оподаткування в деяких країнах Західної Європи і Близького Сходу дозволить більш наочно показати, що не можна вважати податок винятково фіскальним інструментом