ЄВРОПЕЙСЬКА ІНТЕГРАЦІЯ 28.09.2023 | Марко Шварц

Як втримати європейський велосипед на ходу

Не озираючись на минуле, ЄС має сміливо рухатися до створення більшого Союзу та протистояти глобальним викликам майбутнього

Як відомо, механіка європейської інтеграції подібна до механіки велосипеда: якщо перестає рухатися вперед, падає. Вважається, що це слова Вальтера Гальштайна, колишнього президента Європейського економічного співтовариства. З моменту підписання Римського договору наш велосипед їхав до європейського об'єднання з вельми різною швидкістю: іноді швидше, іноді повільніше.

Нині європейський велосипед знову котиться на повній швидкості. Звісно, це сучасний e-bike з потужним франко-німецьким двигуном і 27 добре змащеними шестернями. Численні кризи і, не останньою чергою, агресивна війна Росії проти України дали європейській інтеграції величезний поштовх. Країни – члени ЄС нарешті домовилися про сталий захист навколишнього середовища, гуманний і справедливий розподіл мігрантів між усіма країнами-членами, а також про вдосконалення процедури ухвалення рішень на європейському рівні та скасування національного права вето. Європейські цінності та верховенство права знову будуть підтримувати та поважати. І за кілька років балканські країни, Молдова та Україна вступлять до Європейського союзу.

Бажане за дійсне? На жаль. Очевидно, що все не так. Та все ж таки були великі надії на те, що реакцією на складнощі, з якими нині стикається ЄС – найсерйозніші за десять років – стане спільний пошук перспективних рішень і подальше поглиблення європейської інтеграції. Адже глобальні питання слід вирішувати не лише на національному рівні, але й на європейському. Сприймаючи кризу як шанс. Натомість Брюссель змушений далі розгрібати все нові й нові проблеми.

Досі незрозуміло, чи

Несистемні рішення та вільна інтерпретація договорів ЄС означають, що європейський

відбудеться ще одна всеосяжна реформа договору, і якщо так, то коли саме

велосипед досі їде, але страшно торохтить. Власне, він терміново потребує капітального ремонту. 20 років тому була остання серйозна спроба його здійснити, а саме Договір про запровадження Конституції для Європи. Європейський конвент (конференція представників інституцій та країн – членів ЄС, створена для внесення фундаментальних змін до договорів ЄС) засідав понад рік і в липні 2003-го висунув погоджений консенсусом проєкт європейської конституції. Менш ніж за два роки він став макулатурою, відхиленою на референдумах у Франції та Нідерландах, незважаючи на те, що багато його елементів було включено до Лісабонської угоди. Вона набула чинності 1 грудня 2009 року й донині лежить в основі європейської співпраці та інтеграції. З того часу не було проведено жодної всеосяжної реформи договору, й незрозуміло, чи відбудеться вона колись, і якщо так, то коли саме.

Парадоксально, але причина того, що договір зайшов у глухий кут – успіх ЄС, який з 2004 року прийняв 13 нових членів. Новий Конвент нині мав би включати представників 27 держав. Його можна скликати простою більшістю голосів Європейської ради, та опір фундаментальній реформі досі сильний, особливо в Центрально-Східній і Північній Європі.

При цьому Європарламент прагне кардинальної реформи договору і вже деякий час наполягає на скликанні Конвенту. Після певних вагань президент Єврокомісії Урсула фон дер Ляєн підтвердила цей намір, добре розуміючи, що ухвалення таких рішень все одно поза її повноваженнями. Та навіть наявність у Брюсселі багатьох прихильників перегляду договору не змінює того факту, що біля керма всіх переговорів стоять держави – члени ЄС, оскільки рішення Конвенту має бути ратифіковано в кожній з них. Одного вето достатньо, щоб зруйнувати все.

Принципом одностайності дедалі частіше зловживають, щоби впливати на

Для багатьох прихильників поглибленої інтеграції принцип одностайності як більмо на оці, й не лише через вищеописане. Ним дедалі частіше зловживають, щоби впливати на рішення в інших сферах на користь певної

рішення в інших сферах на користь певної держави – члена ЄС

держави – члена ЄС, як добре видно на прикладі Угорщини. На жаль, усі способи розширення голосування за правилом більшості в Раді неминуче повертають нас до принципу одностайності. Тільки він уможливлює голосування кваліфікованою більшістю в певних сферах політики – за допомогою так званого положення про прохідний бар'єр (passerelle clause).

Принцип одностайності в Раді ЄС і право вето для численних національних урядів – також одна з найбільших перешкод на шляху розширення ЄС. Напад Росії дав гарний поштовх у цьому напрямку: Молдова та Україна стали офіційними кандидатами на вступ, розпочалися переговори про вступ з Албанією та Північною Македонією, а Грузія, Косово та Боснія зробили невеликий крок назустріч ЄС. Проте до переломного моменту ще далеко. Навіть якщо Європейська рада наприкінці року вирішить розпочати офіційні переговори з Молдовою та Україною, вони триватимуть роки, якщо не десятиліття. На цей момент ні потенційні члени, кількість яких зараз зросла до десяти, не готові до вступу в ЄС, ні сам Євросоюз не готовий до розширення. Спершу треба реформувати інституції та процедури ухвалення рішень. Але інтереси країн-членів майже в усіх сферах політики наразі надто неоднорідні.

ЄС стоїть на порозі величезної кризи довіри

Тож дехто пропонує таку угоду: прихильники розширення на сході не виступають проти чітко визначених реформ договору. Натомість скептики на заході, передовсім президент Франції Емманюель Макрон, прискорюють процедури та дозволяють поступову інтеграцію балканських країн у ЄС і в спільний внутрішній ринок. Нині існує багато різних моделей поступової інтеграції без повноправного членства, але навряд чи їх буде реалізовано на політичному рівні. При цьому відмова від права вето в Раді ЄС та, за необхідності, повноправний комісар ЄС могли б допомогти дещо пом'якшити дилему між поглибленням і розширенням Союзу. Також ЄС стоїть на порозі величезної кризи довіри. Попри те, що балканським країнам було обіцяно перспективу членства на саміті в Салоніках ще 20 років тому, в 2013 році

Хорватія стала останньою країною, яка приєдналася до Євросоюзу.

Безперечно, жоден із потенційних членів ЄС і восьми офіційних кандидатів не має бездоганної демократії. Їхні спільні риси – серйозні недоліки в сферах дотримання демократичних стандартів та верховенства права, боротьби з корупцією та створення ефективної судової і адміністративної систем. Вони ще не відповідають Копенгагенським критеріям. Але, на жаль, це стосується й деяких нинішніх членів. Брюссель роками намагається зупинити уряди Угорщини та Польщі, зокрема, в минулі роки з'явилося більше нових інструментів верховенства права, але цим досі не вийшло здивувати ні Віктора Орбана, ні Ярослава Качинського. Навіть призупинення фінансування з боку ЄС не переконало їх поступитися. Ймовірно, занадто довго зберігалася надія на те, що на наступних виборах непопулярні уряди буде відправлено в відставку, а проблеми вирішаться самі собою. У випадку з Угорщиною це явно не спрацювало, а чи можливі ще чесні й вільні вибори в Польщі, покажуть парламентські вибори восени.

Ця дилема, звісно, сприяє тому, що на потенційних нових членів дивляться з підозрою, а критерії вступу стають дедалі жорсткішими або, принаймні, трактуються більш суворо, ніж раніше. ЄС не може й не має дозволити собі ще більше порушників верховенства права і гравців з правом вето – такий тепер девіз. Геополітичні стратегії, з одного боку, та інституційне функціонування ЄС, з іншого, заважають одне одному і гальмують європейський велосипед.

Майбутні європейські вибори в червні 2024 року – роздоріжжя для всіх згаданих викликів

Майбутні європейські вибори в червні 2024 року – роздоріжжя для всіх згаданих викликів. Транснаціональних списків, як і раніше, не буде, але завдяки європейським топкандидатам і загальноєвропейській виборчій кампанії, а також спільним передвиборчим програмам можна було би принаймні сильніше підкреслити європейський вимір цих виборів. Для того щоб нарешті розпочати необхідні реформи та зсунути з мертвої точки процес розширення Союзу, необхідна сильна проєвропейська і прогресивна більшість у Європарламенті, а також сильні комісари, здатні протистояти скептицизму щодо ЄС, який переважає в багатьох частинах Європи. На жаль, на виборах варто очікувати радше зсуву вправо, ніж вліво. Крім того, частина європейських консерваторів, передовсім президент ЄНП Манфред Вебер, шукають нових союзників на правому фланзі, щоб у майбутньому унеможливити ліву

більшість у Європарламенті.

Однак для того, щоб європейський велосипед нарешті зрушив з місця і знову набрав швидкість, потрібно не озиратися на минуле, а сміливо рухатися в напрямку поглиблення європейської інтеграції та створення більшого Союзу, який відповідає на глобальні виклики й дивиться в майбутнє. З цією метою проєвропейські сили в Брюсселі та держави-члени мають розробити конкретні пропозиції того, як може відбуватися поглиблення й одночасне розширення ЄС. Ці два процеси треба розглядати разом. Новий Конвент має займатися обмеженим спектром питань і прагнути до цілеспрямованих реформ. Зокрема, процедури ухвалення рішень у Раді також мають бути реформовані.

З огляду на зростання політичної неоднорідності в ЄС, необхідні життєздатні рішення для різних ідей інтеграції без подальшої шкоди для європейських цінностей і демократичного принципу верховенства права. Якщо це не вдасться зробити протягом наступного законодавчого періоду, наш європейський велосипед, найімовірніше, доведеться перезібрати. Тоді план полягатиме в тому, щоб перезаснувати Європейський союз і створити федеративну європейську державу за участі всіх зацікавлених і демократично керованих країн Європи.

Переклад з німецької Дар'ї Прусенко

Марко Шварц
Брюссель

Марко Шварц (Marco Schwarz) з 2015 року працює референтом з політики ЄС у сфері розширення та добросусідства Фонду ім. Фрідріха Еберта в Брюсселі. До цього був асистентом виконавчої дирекції та референтом зі зв'язків із громадськістю громадської ініціативи «Європейський союз Німеччина» в Берліні.