

ЕФЕКТИВНІСТЬ ПОВНОВАЖЕНЬ ВЕРХОВНОГО ПРЕДСТАВНИКА ЄС З ПИТАНЬ ЗАКОРДОННИХ СПРАВ І ПОЛІТИКИ БЕЗПЕКИ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЇ ПОЛІТИКИ

THE EFFECTIVENESS OF THE POWERS OF THE HIGH REPRESENTATIVE OF THE EU FOR FOREIGN AFFAIRS AND SECURITY POLICY IN THE FIELD OF FOREIGN POLICY

Романюк В.А., к.ю.н., доцент,

доцент кафедри міжнародного та європейського права

Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Кірик А.Ю., д.філос.,

доцент кафедри міжнародного та європейського права

Хмельницький університет управління та права імені Леоніда Юзькова

Стаття присвячена комплексному аналізу ефективності повноважень Верховного представника Європейського Союзу з питань закордонних справ і політики безпеки в контексті сучасних міжнародних викликів. Здійснено дослідження інституційних, правових та політичних факторів, що впливають на реалізацію цих повноважень, зокрема впливу міжурядового характеру процесу прийняття рішень у сфері Спільної зовнішньої політики і політики безпеки (СЗППБ), розбіжностей у зовнішньополітичних пріоритетах держав-членів ЄС та інституційних обмежень функціонування Європейської служби зовнішньополітичної діяльності (ЄСЗД).

Проаналізовано еволюцію інституту Верховного представника ЄС від моменту його запровадження Амстердамським договором 1997 року до розширення повноважень у Лісабонському договорі 2009 року. Окрему увагу приділено потрійній ролі Верховного представника, що поєднує функції віце-президента Європейської комісії, голови Ради із закордонних справ та керівника ЄСЗД, а також наслідкам цього інституційного поєднання для координації зовнішньої політики ЄС.

Здійснено огляд діяльності осіб, які обіймали цю посаду після набуття чинності Лісабонським договором, зокрема Хав'єра Солани, Кетрін Ештон, Федеріки Могеріні, Жозепа Борреля та Каю Каллас, що дозволило оцінити досягнення та проблеми реалізації їхніх повноважень. На основі аналізу практики діяльності Верховних представників виокремлено успішні кейси (переговори щодо ядерної програми Ірану, діалог між Сербією та Косово) та висвітлено ключові проблемні аспекти, що перешкоджають ефективному виконанню повноважень Верховного представника (складність координації між Європейською радою, Радою ЄС та Європейською комісією, інституційні обмеження ЄСЗД, необхідність узгодження рішень із державами-членами).

У статті висвітлено перспективи вдосконалення механізму зовнішньої політики ЄС через можливі реформи статусу Верховного представника, зокрема розширення його автономії у прийнятті рішень, підвищення ролі ЄСЗД у стратегічному плануванні та підвищення ефективності координації зовнішньополітичних дій між інституціями ЄС.

Ключові слова: Європейський Союз, Верховний представник ЄС, зовнішня політика, Спільна зовнішня політика і політика безпеки, Європейська служба зовнішньої дії, Лісабонський договір.

The article is devoted to a comprehensive analysis of the effectiveness of the powers of the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy in the context of current international challenges. The author examines the institutional, legal and political factors affecting the exercise of these powers, in particular, the impact of the intergovernmental nature of the decision-making process in the Common Foreign and Security Policy (CFSP), differences in the foreign policy priorities of the EU Member States and institutional limitations of the European External Action Service (EEAS).

The author analyzes the evolution of the institution of the EU High Representative from the moment of its introduction by the Treaty of Amsterdam in 1997 to the expansion of powers in the Lisbon Treaty in 2009. Particular attention is paid to the triple role of the High Representative, which combines the functions of Vice-President of the European Commission, President of the Foreign Affairs Council and Head of the EEAS, as well as the implications of this institutional combination for the coordination of EU foreign policy.

The author reviews the activities of the persons who held this position after the entry into force of the Lisbon Treaty, in particular, Javier Solana, Catherine Ashton, Federica Mogherini, Josep Borrell and Kaja Kallas, which allowed to assess the achievements and problems of exercising their powers. Based on the analysis of the High Representatives' practice, the author identifies successful cases (negotiations on Iran's nuclear program, dialogue between Serbia and Kosovo) and highlights the key issues that impede the effective exercise of the High Representative's powers (complexity of coordination between the European Council, the Council of the EU and the European Commission, institutional limitations of the EEAS, the need to coordinate decisions with the Member States).

The article highlights the prospects for improving the EU's foreign policy mechanism through possible reforms of the High Representative's status, in particular, expanding his autonomy in decision-making, enhancing the role of the EEAS in strategic planning, and improving the efficiency of coordination of foreign policy actions between the EU institutions.

Key words: European Union, EU High Representative, foreign policy, Common Foreign and Security Policy, European External Action Service, Lisbon Treaty.

Постановка проблеми. У сучасній системі міжнародних відносин Європейський Союз прагне посилити свою роль як глобального актора, що вимагає розвитку ефективних інституційних механізмів для реалізації зовнішньополітичних цілей організації. Інститут Верховного представника ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки (далі – Верховний представник) посідає центральне місце в цій системі, забезпечуючи координацію зовнішньополітичних дій держав-членів та представництво ЄС на міжнародній арені. Проте, незважаючи на розширення повноважень Верховного представника після набуття чинності Лісабонським договором, ефективність реалізації цих повноважень залишається дискусійним питанням. Міжурядовий характер процесу прийняття рішень у сфері Спільної зовнішньої політики і політики безпеки (далі – СЗППБ), розбіжності у зовнішньополітичних пріоритетах держав-членів, а також інституційні обмеження функціонування Європейської служби зовнішньополітичної діяльності (далі – ЄСЗД) – усе це створює суттєві перешкоди для ефект

тивної реалізації повноважень Верховного представника. Дослідження цих викликів та пошук шляхів їх подолання є актуальним завданням як для теоретичного осмислення інституційної еволюції ЄС, так і для практичного вдосконалення механізмів зовнішньополітичної діяльності Союзу.

Мета дослідження. Метою дослідження є комплексний аналіз ефективності повноважень Верховного

представника ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки у зовнішній сфері, визначення інституційних, правових та політичних чинників, що впливають на реалізацію цих повноважень, а також розробка рекомендацій щодо підвищення ефективності функціонування цього інституту в контексті сучасних викликів у міжнародних відносинах.

Стан опрацювання проблематики. Рівень наукових розробок теми ефективності повноважень Верховного представника ЄС є недостатнім, особливо в контексті динамічних змін міжнародного середовища та необхідності адаптації зовнішньополітичного механізму ЄС до нових викликів. Правові аспекти становлення та розвитку інституту Верховного представника досліджували такі науковці, як О. Вишняков, Є. Горюнова, О. Гладенко, І. Конончук, М. Микієвич, М. Саракуца, Ю. Слюсаренко, Є. Тітов, О. Турченко, Т. Шинкаренко, І. Яковюк.

Виклад основного матеріалу. Еволюція посади Верховного представника пройшла значний шлях від її запровадження в Амстердамському договорі 1997 року до суттєвого розширення повноважень у Лісабонському договорі 2009 року.

Амстердамський договір, підписаний 2 жовтня 1997 року та набрав чинності 1 травня 1999 року, вперше ввів посаду Верховного представника ЄС з питань спільної зовнішньої політики та політики безпеки. Ця посада поєднувалася з роллю Генерального секретаря Ради Європейського Союзу, що мало на меті посилити координацію та ефективність зовнішньої політики Європейського Союзу. Також, особа, яка займала цю посаду мала свій виконавчий апарат – групу планування політики та швидкого реагування [1, с. 288]. Початкові повноваження Верховного представника були обмеженими та переважно допоміжними, оскільки значна частина зовнішньополітичних функцій залишалася під контролем держав-членів. Він мав допомагати Раді ЄС у формуванні, підготовці та реалізації рішень у сфері ЄСЗПБ, брати участь у політичному діалозі з третіми країнами від імені ЄС, а також керувати групою планування політики та швидкого реагування [2]. При цьому вплив Верховного представника на формування зовнішньої політики ЄС залишався незначним.

Однією з інституційних новел Лісабонського договору, поряд із створенням довгострокової посади Президента Європейської Ради, був Верховний представник ЄС. Лісабонський договір, який набув чинності 1 грудня 2009 року [3], вводить посаду Високого Представника ЄС із закордонних справ та політики безпеки, яка була замінена на пропозицію у Договорі про Конституцію для Європи посаду Міністра закордонних справ [4, с. 98]. Цей договір суттєво розширив повноваження Верховного представника ЄС та перетворив цю посаду на центральний елемент зовнішньополітичної системи ЄС.

Верховний представник призначається Європейською Радою кваліфікованою більшістю голосів за погодженням з Головою Європейської Комісії та згодою Європейського Парламенту строком на 5 років (ст. 17, 18 Договору про ЄС (далі – ДЕС) [3]. Це пов'язано з тим, що Верховний представник також є одним із віце-президентів Європейської Комісії, а для призначення Європейської Комісії в цілому потрібна згода Європейського Парламенту.

Як бачимо, Верховний представник поставлений у досить складне становище, будучи пов'язаним із Європейською Радою, Головою Європейської Комісії і самою Комісією. Щоб просувати узгоджену зовнішню політику, він повинен тісно та з високим рівнем гнучкості співпрацювати як з Радою, так і з Комісією, незалежно від того, наскільки різними були їхні погляди на реалізацію політики ЄС [7, с. 542].

Відповідно до ст. 18 ДЕС, Верховний представник є основним суб'єктом підготовки і реалізації всіх заходів Союзу на міжнародній арені як в рамках ЄСЗПБ, так і за

іншими напрямками зовнішньої політики Союзу, включаючи зовнішньоекономічні зв'язки [5, с. 243].

Відповідно до статті 18 ДЕС (в редакції Лісабонського договору), Верховний представник ЄС: а) веде спільну зовнішню та безпекову політику ЄС, вносячи пропозиції та реалізуючи прийняті рішення; б) головує на засіданнях Ради закордонних справ, координуючи зовнішню діяльність ЄС; в) є одним із віце-президентів Європейської комісії, забезпечуючи узгодженість зовнішньої політики ЄС з іншими напрямками політики Союзу. Це поєднання ролей у Раді та Комісії мало на меті забезпечити більшу узгодженість та ефективність зовнішньої політики ЄС.

Згідно з Лісабонським договором, під керівництвом Верховного представника планувалося сформувати Європейську зовнішньополітичну службу, до складу якої входили б посадові особи відповідних департаментів Генерального секретаріату Ради та Комісії, а також посадовці, делеговані з національних дипломатичних служб держав-членів (ст. 27 п. 3 ДЕС) [4, с. 98].

Таким чином, сьогодні Верховний представник ЄС з питань закордонних справ і політики безпеки має унікальний інституційний статус, поєднуючи три ключові ролі: 1) Одного з віце-президентів Європейської комісії; 2) Голови Ради із закордонних справ ЄС; 3) Керівника ЄСЗД.

Ця «потрійна роль» була розроблена з метою забезпечення послідовності та узгодженості зовнішньої політики ЄС. В англійській літературі такий статус Верховного представника часто характеризують як «triple-hatted» (такий, що відіграє потрійну роль), підкреслюючи комплексність його функцій та повноважень [6, с. 53–54].

Першим Верховним представником ЄС у червні 1999 року був призначений колишній генеральний секретар НАТО Хав'єр Солана. За 10 років на цій посаді він зумів перетворити ЄСЗПБ на вражаючий інститут із сотнями експертів і дипломатів, оскільки Солана був високопоставленим, шанованим і компетентним дипломатом. Його здатність як Верховного представника разом зі своєю командою встановлювати політичні пріоритети та формулювати послідовну політику була названа «соланізацією», що передбачає зусилля Верховного представника посилити вплив ЄС на міжнародній арені [7, с. 542].

Хав'єр Солана сприймався третіми країнами як головний представник зовнішньої політики ЄС, і вони часто надавали перевагу переговорам саме з ним, а не з міністрами закордонних справ країн, що головували в Раді ЄС. Його робота оцінювалася позитивно завдяки високій видимості, досвіду у багатосторонніх переговорах та особистим зв'язкам. Проте він не мав значних незалежних повноважень і перед публічним висловленням позиції мусив отримати схвалення Ради ЄС. Це підтверджує випадок 1999 року, коли Солана підтримав ідею постійного членства ЄС у Раді Безпеки ООН, але зіткнувся з опором Великої Британії та Франції. Найскладнішим викликом для нього стали розбіжності між цими двома країнами щодо іракської кризи, де він змушений був діяти як «тихий дипломат» [7, с. 543].

Після набуття чинності Лісабонським договором, першим Верховним представником у новому форматі стала Кетрін Ештон (2009–2014), яку згодом змінила Федеріка Могеріні (2014–2019). З 2019 по 2024 рік цю посаду обіймав Жозеп Боррель. З грудня 2024 року його наспіницею стала Кая Каллас [8].

Практика діяльності Верховних представників демонструє як досягнення, так і проблеми у реалізації їхніх повноважень. Серед успішних прикладів реалізації повноважень можна назвати: 1) переговори щодо ядерної програми Ірану – Верховний представник Кетрін Ештон, а згодом Федеріка Могеріні відіграли ключову роль у переговорах з Іраном, які завершилися підписанням Спільного всеосяжного плану дій у 2015 році. Верховний представник головував на переговорах з Іраном,

демонструючи здатність ЄС виступати єдиним голосом у складних міжнародних переговорах [15]; 2) діалог між Сербією та Косово – під егідою Верховного представника проводився діалог між Белградом і Приштиною, спрямований на нормалізацію відносин. У 2013 році було досягнуто першої угоди про принципи нормалізації відносин (Брюссельська угода), що стало важливим кроком у врегулюванні конфлікту на Балканах [16, р. 102].

Однак, для реалізації своїх повноважень Верховний представник ЄС не є абсолютно незалежним, а взаємодіє з різними інституціями ЄС.

Відносини з Європейською радою. Верховний представник ЄС бере участь у роботі Європейської ради, хоча не має права голосу при прийнятті рішень, але це не виключає його можливості висловлювати свою позицію щодо обговорюваних в Європейській раді питань СЗППБ. Верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки, хоча й не має права голосу в Європейській Раді, виконує ключову роль у формуванні та реалізації зовнішньої політики ЄС. Його участь у засіданнях Європейської Ради має важливе значення. Верховний представник надає главам держав та урядів актуальну інформацію про міжнародні події, конфлікти, дипломатичні ініціативи та діяльність ЄС на світовій арені. Верховний представник ЄС пропонує напрями дій у СЗППБ, сприяє визначенню стратегічних пріоритетів у цих сферах. Він безпосередньо відповідає за виконання рішень у сфері СЗППБ, що ухвалюються Європейською Радою. Верховний представник ЄС може брати участь у переговорах від імені ЄС, комунікувати з третіми країнами та міжнародними організаціями, сприяючи реалізації рішень, ухвалених Європейською Радою. Варто зазначити, що Голова Європейської ради також має повноваження у сфері СЗППБ. Відповідно до ст. 15 ДЕС, Голова Європейської ради представляє Союз у зовнішніх зносинах із питань СЗППБ «без шкоди для повноважень Верховного представника» [3]. Таке дублювання повноважень створює потенційні конфлікти компетенцій між Верховним представником ЄС та Головою Європейської ради.

Таким чином, Верховний представник не приймає рішень у Європейській Раді, але його роль критично важлива для розробки, координації та реалізації зовнішньополітичної стратегії ЄС.

Відносини з Радою ЄС. Верховний представник очолює Раду із закордонних справ, яка збирається щомісяця. До складу Ради входять міністри закордонних справ держав-членів ЄС, а залежно від порядку денного – міністри оборони, розвитку чи торгівлі. Верховний представник ЄС формує порядок денний Ради та може скликати її позачергові засідання [8].

Відповідно до статті 30 Договору про Європейський Союз, Верховний представник за власною ініціативою чи за запитом держави-члена має повноваження скликати позачергові засідання Ради ЄС у разі нагальної потреби протягом сорока восьми годин або, за необхідності, за більш короткий термін [3]. Однак, конкретні приклади таких засідань, скликаних саме за цією статтею, не завжди публічно документуються. Наприклад, у жовтні 2023 року відбулося унікальне засідання Ради ЄС із закордонних справ у Києві, яке стало першою в історії зустріччю міністрів закордонних справ усіх 27 держав-членів за межами ЄС. Це засідання було скликане для обговорення ситуації в Україні та демонстрації підтримки з боку ЄС [9]. Подібні позачергові засідання можуть бути скликані для оперативного реагування на кризові ситуації або важливі міжнародні події. Однак, детальна інформація про застосування статті 30 ДЕС у кожному конкретному випадку може бути обмеженою через характер дипломатичних процесів.

Одним із ключових повноважень Верховного представника є право законодавчої ініціативи. Він може подавати пропозиції до Ради ЄС щодо розвитку СЗППБ

(ч. 2 ст. 30 ДЕС), створення Європейської служби зовнішньої діяльності (ч. 3 ст. 27 ДЕС), призначення спеціальних представників ЄС (ст. 33 ДЕС) та створення фондів для фінансування місій спільної політики безпеки й оборони (ч. 3 ст. 41 ДЕС) [3].

На пропозицію Верховного представника Рада може призначити спеціального представника, якого вона наділяє мандатом стосовно окремих політичних питань. Спеціальний представник виконує свої повноваження під керівництвом Верховного представника (ст. 33 ДЕС). До прикладу, у 2020 році словацький дипломат і колишній міністр закордонних справ Словаччини Мирослав Лайчак був призначений спеціальним представником ЄС з питань діалогу між Сербією та Косовом. Його мандат включав сприяння нормалізації відносин між двома сторонами та підтримку стабільності в регіоні Західних Балкан [10]. Верховний представник також відіграє важливу роль як медіатор, коли рішення Ради не може бути прийняте кваліфікованою більшістю через заперечення держави-члена з посиленням на фундаментальні національні інтереси [1, с. 289]. Це підкреслює стратегічну роль Верховного представника у зміцненні єдності та ефективності зовнішньої політики ЄС.

Відносини з Європейською комісією. До прийняття Лісабонського договору Верховний представник ЄС поділяв відповідальність у питаннях зовнішньої політики з Європейським комісаром із зовнішніх відносин. Лісабонський договір розширив обов'язки Високого представника та зробив його віце-президентом Комісії, щоб дати можливість Високому представнику краще представляти ЄС у його зовнішньополітичних цілях [11]. Як віце-президент Європейської комісії, Верховний представник відповідає за забезпечення узгодженості та послідовності всієї зовнішньої діяльності ЄС. Він координує дії Європейської комісії в сфері зовнішніх відносин та може разом з Комісією готувати спільні пропозиції для Ради ЄС [1, с. 289]. Його статус як члена Європейської комісії відрізняє його від міністрів закордонних справ держав-членів, адже він діє не як представник національних інтересів, а як загальноєвропейський дипломатичний керівник, що підкреслює його інтегровану роль у системі управління ЄС. Це дозволяє йому співпрацювати з президентом Європейської комісії та іншими комісарами щодо формування зовнішньополітичної стратегії.

Оскільки зовнішня політика ЄС має численні зв'язки з іншими сферами діяльності Союзу, Верховний представник ЄС координує свою діяльність з іншими комісарами, зокрема з комісаром з питань європейської політики сусідства та переговорів щодо розширення – щодо інтеграційних процесів та відносин з країнами-сусідами ЄС, з комісаром з питань торгівлі – щодо торговельних угод та економічних санкцій, з комісаром з питань міжнародного партнерства – щодо питань розвитку та гуманітарної допомоги.

Варто зазначити, що Лісабонський договір надає Верховному представнику можливість діяти незалежно від Комісії або тільки «за підтримкою» останньої (ст. 30 ДЕС). Також, параграф 2 ст. 22 ДЕС визначає, що Комісія і Верховний представник уповноважені вносити «спільні пропозиції Раді ЄС» [5, с. 243].

Відповідальність Верховного представника перед Комісією є складною. Відповідно до положень ДЕС, Голова Європейської комісії може вимагати відставки Верховного представника навіть без згоди на це інших комісарів. Верховного представника як члена Європейської комісії може бути звільнено відповідно до ст. 247 ДФЕС [1, с. 289]. Це створює специфічну ієрархію, де Верховний представник підпорядковується Голові Комісії як один з віце-президентів, але при цьому має значну автономію у своїй діяльності.

Відносини з Європейським парламентом. Верховний представник підзвітний Європейському парламенту. Пар-

ламент може оголосити вотум недовіри Європейській комісії, що призведе до відставки Верховного представника з посади віце-президента Комісії, хоча він зберігатиме свою посаду в Раді до призначення нового складу Комісії.

Згідно зі ст. 36 ДЕС, Верховний представник регулярно консультується з Європейським парламентом із головних аспектів й основоположних пріоритетів ЄЗПБ, а також інформує його щодо шляхів розвитку цих політик. Верховний представник має слідувати за тим, щоб думка Європейського парламенту була врахована, а його спеціальні представники можуть залучатися до інформування Парламенту [6, с. 54].

Європейський парламент необхідно інформувати та консультувати з питань ЄЗПБ (ст. 27 і 36 Договору про Європейський Союз) [3]. Крім того, Верховний представник повинен «забезпечити належне врахування поглядів Європейського парламенту». Двічі на рік Європарламент має проводити дебати щодо прогресу в реалізації ЄЗПБ. Крім того, Комісія та Європейський парламент мають право голосу при ухваленні бюджетів ЄЗПБ і ЄСЗД і можуть певною мірою впливати на ЄЗПБ через управління коштами, особливо через повноваження Європейського парламенту ухвалювати остаточні рішення щодо бюджету ЄС.

Відносини з Європейською службою зовнішньої діяльності. Верховному представнику під час виконання його повноважень допомагає Європейська служба зовнішньополітичної діяльності. Згідно зі ст. 27 ДЕС, ця служба співпрацює з дипломатичними відомствами держав-членів і включає посадових осіб компетентних служб Генерального секретаріату Ради й Комісії, а також персонал, направлений дипломатичними відомствами держав-членів [12, с. 284]. ЄСЗД створено на основі ч. 3 ст. 27 ДЕС Рішенням Ради 2010/427/ЄС. ЄСЗД визначається як функціонально незалежна інституція Європейського Союзу під керівництвом Верховного представника. Третина співробітників ЄСЗД є дипломатами держав-членів ЄС, які тимчасово відряджені до ЄСЗД [1, с. 290].

Згідно з частиною 3 статті 27 Договору про Європейський Союз, ЄСЗД діє під керівництвом Верховного представника та підтримує його у виконанні обов'язків [3]. Верховний представник визначає стратегічні пріоритети діяльності ЄСЗД, контролює роботу делегацій ЄС у третіх країнах та міжнародних організаціях, дає політичні вказівки дипломатам ЄС, відповідає за загальне керівництво та кадрову політику ЄСЗД. Верховний представник координує діяльність ЄСЗД з іншими інституціями. До прикладу, Верховний представник звітує перед Європарламентом щодо діяльності ЄСЗД та координує її відповідно до політичних пріоритетів.

Діяльність ЄСЗД у реалізації повноважень Верховним представником ЄС відіграє вагомий роль. Так, Верховний представник Жозеп Боррель координував дипломатичні зусилля ЄСЗД у відповідь на захоплення влади талібами у Афганістані 2021 року, включаючи евакуацію персоналу та надання гуманітарної допомоги [13]. Також, ЄСЗД, під керівництвом Верховного представника, сприяла координації санкційної політики, підтримці України та розширенню військової допомоги через Європейський фонд миру у боротьбі проти агресії РФ [14]. Отже, ЄСЗД утворює адміністративну структуру, необхідну для виконання Верховним представником його функцій. Вона підпорядковується безпосередньо Верховному представнику

та покликана забезпечити послідовність та узгодженість зовнішньополітичної діяльності ЄС.

Відносини з Судом ЄС. Верховного представника як члена Європейської комісії може бути звільнено відповідно до ст. 247 ДФЕС. Суд ЄС за поданням Ради чи Європейської комісії може відправити у відставку будь-кого з комісарів, якщо той перестав відповідати вимогам, необхідним для виконання його обов'язків, чи його визнано винним у вчиненні серйозного проступку [1, с. 289].

Висновки. Верховний представник ЄС із закордонних справ і політики безпеки є ключовою фігурою у формуванні та реалізації зовнішньої політики ЄС. Його повноваження значно розширилися з часу запровадження цієї посади Амстердамським договором і особливо після Лісабонського договору, який зробив його центральним координатором зовнішньої діяльності Союзу.

Ефективність діяльності Верховного представника є неоднозначною. З одного боку, він виконує потрібну роль, поєднуючи функції віце-президента Європейської комісії, голови Ради ЄС із закордонних справ і керівника Європейської служби зовнішньої діяльності. Це забезпечує йому значний вплив на формування політики та координацію дипломатичних зусиль. Під його керівництвом були досягнуті важливі результати, такі як успішне ведення переговорів щодо іранської ядерної угоди, посередництво у діалозі між Сербією та Косовом, а також зміцнення ролі ЄС у міжнародних відносинах.

Проте існують і проблеми. Верховний представник обмежений консенсусним характером зовнішньої політики ЄС, оскільки держави-члени зберігають значний контроль над ключовими рішеннями. Відсутність самостійного мандату та необхідність узгодження дій із Європейською радою та Комісією іноді ускладнюють швидке реагування на міжнародні кризи. Дублювання повноважень із Головою Європейської ради також спричиняє розмитість компетенцій.

Для вдосконалення інституційної ролі Верховного представника необхідно:

1. Надати йому більшої автономії у сфері кризового реагування, що дозволило б швидше ухвалювати рішення без затримок, пов'язаних із довготривалими міждержавними консультаціями.
2. Посилити механізми голосування в Раді ЄС для ухвалення рішень у сфері спільної зовнішньої політики та політики безпеки, для зменшення випадків, коли одна чи кілька держав можуть заблокувати спільні ініціативи.
3. Чіткіше розмежувати повноважень між Верховним представником і Головою Європейської ради, щоб уникнути внутрішньої конкуренції у представленні ЄС на міжнародній арені та з метою уникнення дублювання їх функцій. Необхідно на нормативному рівні чітко визначити сфери відповідальності кожної з цих посадових осіб у зовнішньополітичній діяльності ЄС. Це можна здійснити шляхом внесення змін до установчих договорів ЄС або прийняття спеціальних регламентів, які б деталізували розподіл повноважень.

Отже, хоча Верховний представник ЄС відіграє центральну роль у зовнішній політиці ЄС, ефективність його діяльності значною мірою залежить від політичної волі держав-членів та інституційної структури ЄС. Подальші реформи можуть зробити його діяльність більш ефективною та дозволити ЄС діяти як більш згуртований та впливовий глобальний суб'єкт міжнародних відносин.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конончук І. М. Правовий статус Верховного представника ЄС із питань закордонних справ і політики безпеки. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2024. Вип. 84(4). С. 287-291. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2024_84\(4\)_42](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2024_84(4)_42)
2. Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts (97/C 340/01). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/ams/sign/eng>

3. Treaty on European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treatiesforce.html> (дата звернення: 24.07.2024).
4. Краєвська О., Утко Г. Трансформація інституційно-правової системи ЄС за Лісабонським договором. *Вісник Львівського університету. Серія міжнародні відносини*. 2012. Випуск 30. С. 93-102.
5. Турченко О. Г. Становлення та реформування Спільної зовнішньої політики та політики безпеки Європейського Союзу. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2015. С. 241-245.
6. Конончук І. Інституційний механізм спільної зовнішньої політики Європейського Союзу. *Історико-правовий часопис*. 2019. № 2. С. 52-56. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipch_2019_2_12
7. Nigar T. Sultanova. Perspectives of Further Institutional Development of the EU: High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security and EU Foreign Policy. *India Quarterly*, Vol. 75, No. 4 (December 2019), pp. 539-554. <https://www.jstor.org/stable/48553724>
8. EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy. *European Council, Council of the European Union: web-site*. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/council-eu/high-representative-foreign-affairs-security-policy/#kaja-kallas>
9. У Києві розпочинається унікальна Рада ЄС із закордонних справ. *Рубрика*. URL: https://rubryka.com/2023/10/02/u-kyievi-rozpochynayetsya-unikalna-rada-yes-iz-zakordonnyh-sprav/?utm_source=chatgpt.com
10. Європейська правда. ЄС призначить нового спецпредставника з питань примирення Сербії та Косова. *Європейська правда*. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/news/2024/12/17/7200853/>
11. Making EU foreign policy a reality: the role of the High Representative. *The Loop*. URL: <https://theloop.ecpr.eu/making-eu-foreign-policy-a-reality-the-role-of-the-high-representative/>
12. Саракуца М. О. Місце Європейської служби зовнішньої діяльності в системі органів Європейського Союзу. *Правова держава*. 2012. № 15. С. 283-286. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2012_15_52
13. EU: Taliban recognition hinges on full compliance with international norms. 14 November, 2024. *EU Watch Actions*. URL: <https://www.euwatch.be/eu-taliban-recognition-hinges-on-full-compliance-with-international-norms/>
14. Верховний представник ЄС запропонував створити Фонд підтримки України. *Eu neigbourseast*. URL: <https://euneighbourseast.eu/uk/news/latest-news/verhovnyj-predstavnyk-yes-zaproponuvav-stvoryty-fond-pidtrymky-ukrayiny/>
15. Saving the Iran Nuclear Deal. 14.07.2020. *European Union External Action*. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/saving-iran-nuclear-deal_und_fr?s=2139&page_lang=und
16. Ismet Hajdari. Brussels Agreements: Is Serbia recognizing Kosovo step by step? *European Perspectives – International Scientific Journal on European Perspectives*. Volume 13, Number 1 (23), April 2022, pp. 101-126. URL: <https://www.europeanperspectives.org/storage/183/06-EPS-Apr22-Brussels-Agreements.pdf>