

РОЗДІЛ 11

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.217

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-4/95>

ОСОБЛИВОСТІ МОДЕЛІ ОБМЕЖЕНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ ШВЕЙЦАРІЇ ДО ЧЛЕНСТВА В ЄС

PECULIARITIES OF THE SWISS MODEL OF LIMITED INTEGRATION INTO EU MEMBERSHIP

Асірян С.Р., к.ю.н.,
асистентка кафедри права Європейського Союзу
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Філіппова Д.О., студентка III курсу
факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Климус Х.І., студентка III курсу
факультету прокуратури
Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

Європейський Союз є об'єднанням, фундаментом якого виступає тісне партнерство його членів в економічній та політичній сферах зокрема. Поява даного суб'єкта на світовій арені де-факто ознаменувала початок нової епохи зближення держав на протиположних полюсах політичної участі міжнародних відносин, що передусім характеризувалась відособленістю. Поступове й закономірне становлення ЄС, що почалося ще з утворення Європейської спільноти з вугілля й сталі і Європейської економічної спільноти, в свою чергу зумовило: належне функціонування даного органу протягом багатьох років і до сьогодні; актуальні й прогресивні положення законодавства; низку гарантій для країн-учасниць, як от безпекові, соціальні тощо; невпинне розширення. При всьому окресленому, приєднання до союзу становить собою складний політико-правовий процес, що уособлює симбіоз таких факторів як воля самого ЄС, узгоджена позиція держав-членів, заінтересованість заявника. Окрім зазначеного, держава, що бажає стати складовою такого механізму, має бути готовою до часткової втрати контролю над певними аспектами, що нею ж регулювались раніше; до нівелювання певних положень законодавства, попри ймовірну їх належність для внутрішнього регулювання та відображення запитів місцевого суспільства; до впровадження нових правил; до фактичної пожертви власними благами в інтересах партнерів. Як показують практика, статистичні дані стосовно кількості зацікавлених у членстві в ЄС держав, результати останніх опитувань населення Британії що вийшла з об'єднання – негативні аспекти не переважають на умовних терезах, але з кожного правила є виключення, і в даному контексті ним стала Швейцарія, що не без причини славиться віковим нейтралітетом, самодостатністю, ефективним управлінням та як наслідок – високим рівнем життя.

Не бажаючи втрачати вищезазначене, а також повний суверенітет, описана держава практично стала засновницею нового підходу обмеженої інтеграції, зміст якого утворився на основі подій у її внутрішній політиці, а також дій, вчинюваних в міжнародному масштабі. Суть наступна – побудова відносин з ЄС шляхом укладення угод, що є втіленням безумовного погодження з розписаних у їх змісті пунктів. Таким чином, обидві сторони офіційно закріплюють ключові для них положення, і співпраця за ідеальних презюмованих обставин провадиться з мінімальними негативними наслідками, а також з урахуванням думки загалом, що забезпечується референдумами зокрема. Тим не менш, дане правове явище, як і будь-яке інше, не є досконалим та супроводжується повсякчас виникаючими проблематичними моментами і питаннями. З'ясування їх суті є основоположним з огляду на те, що на основі створеної Швейцарією моделі можна провести аналіз альтернативи вступу до ЄС і таким чином прийти до висновку стосовно доцільності останнього в контексті кожної держави.

Тема наукової роботи станом на зараз є актуальною і також багатогранною. Пов'язано це передусім з тим, що Україна, як і низка інших країн, стала на шлях євроінтеграції, а тому детальний розбір всіх супроводжуючих її аспектів є фундаментальним.

Ключові слова: Швейцарія, Європейський Союз, білатеральні угоди.

The European Union is an association, based on the close partnership of its members in the economic and political spheres particularly. The appearance of this subject on the world stage de facto marked the beginning of a new era of rapprochement of states, as opposed to the previous policy of participants in international relations, which was primarily characterized by isolation. The gradual and natural formation of the EU, which began with the formation of the European Coal and Steel Community and the European Economic Community, in turn, led to: the proper functioning of this body for many years to this day; actual and progressive provisions of the legislation; a number of guarantees for participating countries, such as security, social, etc.; relentless expansion. With all this outlined, accession to the Union is a complex political and legal process, personifying the symbiosis of such factors as the will of the EU itself, the agreed position of the member states, the applicant's interest. In addition to the above, a state that wants to become a part of such a mechanism should be prepared for a partial loss of control over certain aspects that were previously regulated by it; leveling of certain provisions of the legislation, despite their possible affiliation for internal regulation and reflection of the needs of local society; new rules; actual donation of own benefits in the interests of partners. As it shown from: practice, statistics on the number of states interested in EU membership, the results of recent surveys of the British population that has left the union – negative aspects do not prevail on conditional weights, but there are exceptions to each rule, and in this context it became Switzerland, which is famous for centuries-old neutrality, self-sufficiency, effective management and, as a result, a high standard of living.

Not wanting to lose the above, as well as full sovereignty, the described state practically became the founder of a new approach of limited integration, the content of which was formed based on events in its domestic policy, and actions, carried out on an international scale. The essence is as follows – building relations with the EU through the conclusion of agreements, which is the embodiment of unconditional agreement on the points outlined in their content. Thus, both sides officially consolidate the key provisions for them, and cooperation under ideal presumptive circumstances is carried out with minimal negative consequences, as well as considering the public opinion provided by referendums. Nevertheless, this legal phenomenon, like any other, is accompanied by constantly arising problematic moments and questions. The clarification of their essence is fundamental in view of the fact that on the basis of the model, created by Switzerland, it is possible to analyze the alternative to joining the EU and thus come to a conclusion regarding its expediency in the context of each state.

The topic of the scientific work is relevant and multidimensional. This is primarily since Ukraine, like several other countries, has embarked on the path of European integration, and therefore a detailed analysis of all the aspects accompanying it is fundamental.

Key words: Switzerland, European Union, bilateral agreements.

Постановка проблеми. Кожна держава, що бажає стати членом ЄС, має пройти довгий і тривалий шлях, що супроводжується бюрократичними, політичними, адаптаційними, соціальними і навіть географічними складнощами. Багато років реформ, період асоціації, регулярні зміни політичної еліти що пропагує різні вектори для політики країни, неоднорідна позиція населення, неприйняття іншими міжнародними суб'єктами, часткова втрата суверенітету, економічні виклики – з усім цим стикаються ті, хто обрав євроінтеграційний курс. Відповідно до наведеного, виникає питання – чи існує своєрідний заміник, що міг би без описаних труднощів повноцінно забезпечити найголовніші переваги членства в Європейському Союзі? Аби дати на нього відповідь, безперечно, в першу чергу важливо відштовхуватись від індивідуальної ситуації кожної країни, але аналіз вже існуючого прецеденту однозначно так само відіграє важливу роль, і дає змогу підготувати теоретичний базис для ймовірних майбутніх практичних нововведень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій засвідчує, що питання, досліджувані у цій роботі, були предметом розгляду таких науковців як Рудич, Капінус, Дорош тощо. Діячі з різних аспектів оглядали євроінтеграцію Швейцарії, але, при цьому, їх висновки мають чимало точок зіткнення, що свідчить про усталене бачення обмеженої моделі, запропонованої однією з найрозвиненіших та найбагатших країн світу.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Здійснення аналізу правових напрацювань, що були створені в рамках моделі обмеженої інтеграції Швейцарії до ЄС; вивчення послідовності їх впровадження та змін, що були зумовлені і проявлялись в реагуванні суспільства передусім; виокремлення позитивних та негативних аспектів вказаного шляху держави.

Виклад основного матеріалу. Як спостерігається з практичної площини, між Швейцарією та ЄС станом на зараз існують тісні економічні зв'язки. При цьому, відносини вказаних суб'єктів вирізняються специфічністю, з огляду на фактично прецедентну відмову вказаної країни від повноправного членства в союзі. Натомість, їх співпраця передусім ґрунтується на низці двосторонніх угод, які забезпечують взаємний доступ до ринку та регулюють різні сфери взаємодії.

В контексті історичного екскурсу, доцільно зазначити, що перший крок до європейської інтеграції Швейцарія зробила ще у 1960 році, ставши засновником Європейської асоціації вільної торгівлі (далі – ЄАВТ). Згодом, тобто у 1972 році, нею була підписана угода про вільну торгівлю з Європейським економічним співтовариством (в подальшому – ЄЕС), що стало важливим етапом у формуванні економічних відносин окресленої держави із європейськими країнами. Як доцільно вказує Рудич С. Ф., Швейцарія таким чином створила сприятливу і міцну основу для реалізації чотирьох основних принципів: свободи руху товарів, руху капіталів, взаємного надання послуг та міграції робочої сили [1].

1992 рік ознаменувався для федеративної республіки підписанням Договору про Європейську економічну зону (відтак – ЄЕЗ), який мав створити єдиний ринок між країнами ЄАВТ та ЄС. Важливою особливістю даної угоди стала необхідність не лише прийняти чинне законодавство Європейського Союзу у цій сфері, а й динамічно адаптуватися до його подальших змін. Проте, на референдумі того ж року 50,3% швейцарців висловилися проти приєднання до ЄЕЗ, що призвело до перегляду підходів в розрізі співпраці з Європейською Унією [1]. Предметно, що саме референдум є тим інститутом, основоположна роль якого тут відрізняє вказану країну від її європейських колег, оскільки є головним чинником у визначенні політики держави як загалом, так і в контексті окремих сфер суспільного життя (напр. соціальної). Він реалізує своїм

існуванням безпосередню демократію, яка є цінністю місцевого населення [6, с. 110].

У 1993 році Федеральна рада країни запропонувала 27 законодавчих ініціатив для гармонізації швейцарського права з європейським, що зрештою привело до укладення у 1999 році першого пакету двосторонніх угод («Білатеральні угоди І»). Головним їх завданням було забезпечення взаємного доступу до ринку, а одним з ключових договорів стало положення про вільне пересування осіб. В 2000 році швейцарці схвалили окреслений пакет на референдумі, надавши йому таким чином легітимності. Вже згаданий науковець Рудич С. Ф. зазначає, що підписані документи забезпечили країні три чверті всіх переваг, якими володіють держави-члени ЄС, але разом з тим не змусили перейти до поступок (наприклад, йдеться про скасування банківської таємниці, вільний рух робочої сили, транзит вантажівок через територію країни) [1].

Для належної характеристики розглянутих угод 1999 року, важливо зазначити, що вони передбачали включення норм права ЄС до швейцарського законодавства на момент підписання. Зважаючи на таке, акти мають статичний характер, тобто будь-які зміни, зокрема пов'язані з оновленням законодавства ЄС, набувають чинності лише після попередньої ратифікації обома сторонами. Як влучно підкреслює Капінус О. А., дані білатеральні угоди пов'язані між собою так званою «нормою гільйотини» у відповідності до принципу належного паралелізму. Де-факто це означає, що всі папери можуть вступити в силу виключно одночасно, а у випадку втрати одним з них чинності, решта аналогічно припиняють свою дію [2].

Майже через двадцять років відтоді, як була підписана перша угода, в Швейцарії відбувся всенародний плебісцит, що стосувався необхідності початку переговорів про умови вступу країни до Європейського Союзу. Однак, половина населення виступила проти. Якщо описувати ситуацію статистично, то треба зауважити, що 16 з 26 кантонів були проти євроінтеграції держави. Причиною такого гострого неприйняття стало побоювання потенційної втрати суверенітету, неминучих поступок з транзиту європейських вантажівок через країну, а головне – необмеженої свободи для переміщення іноземної робочої сили [1].

У 2004 році було укладено другий пакет двосторонніх правочинів («Білатеральні угоди ІІ»), який передбачав, зокрема, участь Швейцарії у Шенгенській та Дублінській угодах. Це рішення знову підтвердили народним голосуванням у 2005 році.

Нові акти ідентично до перших мають статичний характер, а імплементація норм права ЄС потребує попереднього погодження з боку Швейцарії. Виняток становлять ті, що пов'язані з Дублінською та Шенгенською системами, оскільки передбачають впровадження нових норм. До того ж, для їх впровадження передбачається дворічний період. Швейцарія лишила за собою право не схвалювати комунітарні норми, однак це може спричинити припинення дії відповідних угод. Варто зауважити, що особливістю другого пакету є відсутність «норми гільйотини», тобто правової пов'язаності між угодами. З практичної позиції, йдеться про те, що набуття чи втрата чинності актів відбувається незалежно одна від одної [3, с. 186].

Показово, що вже у 2010 році Рада ЄС заявила, що існуючі двосторонні угоди вичерпали себе, і необхідно розробити нову модель співпраці. Це призвело до переговорів щодо Інституційної рамкової угоди, яка мала на меті гармонізувати відносини між Швейцарією та ЄС і запобігти торговельним бар'єрам шляхом динамічного поширення законодавства ЄС на Швейцарію. Тим не менш, ця угода викликала чимало суперечок, і зокрема через положення про обов'язкову адаптацію до законодавства ЄС та вирішення суперечок через Суд Європейського Союзу.

У 2014 році на референдумі швейцарці підтримали ініціативу про обмеження імміграції («Mass Immigration

Initiative»), що суперечило угоді про вільне пересування осіб, яку Швейцарія запропонувала переглянути, але у відповідь отримала категоричну відмову ЄС. В 2016 році ситуація ще більше ускладнилася, зважаючи на рішення Великої Британії вийти з ЄС (Brexit), що фактично призупинило переговори між Швейцарською Конфедерацією та ЄС стосовно нової угоди.

Як зазначає Ерднієва О. В., для Швейцарії основними пріоритетами в рамках відносин з Європейським Союзом є: підвищення конкурентоздатності власної економіки, вільний доступ до європейських ринків і незалежність у здійсненні економічної політики. До особливостей політичної системи Швейцарії, що гальмують інтеграційні процеси, також належать широкі повноваження кантонів і часте використання принципів прямої демократії [4]. Найбільше ж стримує євроінтеграційні ініціативи держави саме прищеплений цій країні нейтралітет, що протягом довгого часу виступав тут передусім як інструмент самозбереження, за конструктивістським підходом постає символом спільної ідентичності багатонаціональної Швейцарії і, наприклад, в свій час перетворив добу Холодної війни в “золотий вік” для країни. Дане правове явище укорінилося на рівні менталітету, тому переважна більшість національної еліти і громадян конгломерату з різних кантонів, є послідовними євроскептиками. Показово, що стосується наведене не тільки ситуації з ЄС. Так, в РБ ООН кандидатуру держави навіть охарактеризували як “A plus for Peace” [5, с. 26].

У 2020 році місцеве населення на референдумі відхилило нову ініціативу щодо припинення дії положення

про вільне пересування осіб, проте вже у 2021 році уряд Швейцарії офіційно відмовився підписувати Інституційну рамкову угоду. Це стало кульмінацією багаторічного процесу, оскільки Швейцарія не бажала втрачати суверенітет у питаннях законодавчих змін та судових розглядів.

Таким чином, аналіз розвитку відносин між Швейцарією та ЄС дозволяє зробити кілька висновків. По-перше, розглянута центральноєвропейська держава має свій особливий підхід до європейської інтеграції: вона прагне отримати економічні переваги співпраці з ЄС, не вступаючи до нього. Це пов'язано з розробленою нею політикою нейтралітету та активною участю громадян у політичному житті. По-друге, така модель поступово стикається з труднощами, адже правила в ЄС постійно змінюються, а швейцарська система не завжди може швидко до цього пристосовуватися. Крім того, відсутність єдиного договору і різні підходи до питань, як-от імміграція, ускладнюють співпрацю.

Як впливає з аналізу описаної ситуації, в найближчому майбутньому головним завданням для Швейцарії, ймовірно, стане акцент на пошуки належної рівноваги між збереженням власної незалежності та дотриманням правил торгівлі ЄС. Можливо, їй доведеться укласти нові, більш гнучкі правочини, які дозволять враховувати як інтереси ЄС, так і особливості політичної системи країни, стави своєрідним компромісом. Станом же на зараз, закритість і відмова від співпраці можуть негативно вплинути на економіку, тому Швейцарії вкрай важливо знайти нові шляхи взаємодії з ЄС, та запобігти таким чином ризикам.

ЛІТЕРАТУРА

1. Рудич С.Ф. Роль і місце опозиції в політичній системі Швейцарії. *Проблеми всесвітньої історії*. 2022. № 3 (19).
2. Капінус О. Інституціоналізація взаємодії Європейського Союзу та Швейцарської Конфедерації на сучасному етапі. *Гілея: науковий вісник*: Збірник наукових праць. 2013. № 72.
3. Epiney A. How does the European Union Law Influence Swiss Law and Policies? Rediscovering Public Law and Public Administration in Comparative Policy Analysis: a Tribute to Peter Knoepfel [ed. by S.Nahrath, F.Varone]. – Bern: PPUR Presses polytechniques, 2009. – P. 179–196.
4. Ерднієва О. Принцип нейтралітету в зовнішній політиці Швейцарії. *Наукові праці [Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу "Києво-Могилянська академія"]*. Серія : Історія. 2014. № 229. С. 74–79.
5. Дорош Л. Нейтралітет Швейцарії у світлі сучасних безпекових викликів: реалістичний, неоліберальний та конструктивістські підходи. *Гуманітарні візії*. 2022. Випуск Volume 8. Номер Number 2: 23-27.
6. Малуґа Л.Ю. Швейцарія як соціальна держава: використання позитивного досвіду в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2019. №38.