

РОЗДІЛ 11 МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.217

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-5/64>

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЕФЕКТИВНОСТІ ТА ШВИДКОСТІ УХВАЛЕННЯ РІШЕНЬ ІНСТИТУЦІЯМИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У КРИЗОВИХ СИТУАЦІЯХ: ДОСВІД ВІЙНИ В УКРАЇНІ

LEGAL ASPECTS OF THE EFFICIENCY AND SPEED OF DECISION-MAKING BY EUROPEAN UNION INSTITUTIONS IN CRISIS SITUATIONS: THE EXPERIENCE OF THE WAR IN UKRAINE

Бідонько В.А., студент III курсу факультету прокуратури
Національний юридичний університет ім. Ярослава Мудрого

У статті здійснено комплексний аналіз правових механізмів ухвалення рішень інституціями Європейського Союзу в контексті кризових ситуацій, з особливим акцентом на досвіді, здобутому під час реагування на повномасштабну війну в Україні. Актуальність дослідження зумовлена нагальною необхідністю підвищення оперативності та дієвості європейських інституцій в умовах сучасних глобальних викликів, що вимагають швидких та консолідованих відповідей. Досвід війни в Україні висвітлює як сильні сторони адаптивності ЄС, так і системні вразливості його існуючих правових механізмів, зокрема процедурні затримки та ризики блокування через національні інтереси, що потребують глибокого наукового осмислення та подальшого вдосконалення. На основі методології, що поєднує інституційний аналіз та порівняльно-правовий підхід, оцінюється функціонування системи ухвалення рішень в ЄС. Детально розглядаються ключові поняття, такі як «інституційний баланс», проблема «одностайності» у Раді ЄС та феномен «коаліцій бажаних» як інструмент гнучкого, хоча й потенційно фрагментаційного реагування. Методологія також включає кейс-аналіз правового реагування ЄС на війну в Україні, враховуючи виклики майбутніх розширень для процесу прийняття рішень.

Визначено, що специфічний розподіл повноважень між інституціями ЄС, хоча й забезпечує певну гнучкість, може уповільнювати процеси через багатоступінчасті узгодження, особливо у зовнішній та безпековій політиці, де вимога консенсусу є критичною. Проаналізовано юридичні та політичні обмеження вимоги одностайності, яка стала суттєвою перешкодою не лише під час санкційної політики проти РФ, але й у ширшому контексті зовнішньополітичних дій. Досліджено потенціал «коаліцій бажаних», їх ефективність та концептуальну наближеність до механізмів статті 44 ДЕС та посиленої співпраці. Високо оцінено ефективність таких інструментів, як Директива про тимчасовий захист та Європейський фонд миру. Запропоновано конкретні шляхи реформування, зокрема поетапний перехід до кваліфікованої більшості у певних сферах СЗБП та нормативне закріплення гнучких форм співпраці, з урахуванням необхідності збереження інституційної єдності та легітимності.

Ключові слова: Європейський Союз, ухвалення рішень, війна в Україні, інституційний баланс, коаліції бажаних, Спільна зовнішня та безпекова політика, Європейський фонд миру.

This article provides an in-depth comprehensive analysis of the legal mechanisms for decision-making by European Union institutions within the context of crisis situations, with a particular focus on the experience gained while responding to the full-scale war in Ukraine. The relevance of the research is determined by the pressing need to enhance the operational efficiency and speed of decision-making by EU institutions amidst contemporary global crises that demand swift and consolidated responses. The experience of the war in Ukraine has starkly highlighted both the EU's adaptive strengths and the systemic vulnerabilities of its existing legal mechanisms, including procedural delays and the risk of paralysis due to national vetoes, which necessitate critical analysis and improvement. Based on a methodology combining institutional analysis and a comparative-legal approach, the functioning of the EU decision-making system in crisis conditions is assessed. Key concepts such as «institutional balance», the problematic «unanimity» requirement in the Council of the EU, and the phenomenon of «coalitions of the willing» as a tool for flexible, albeit potentially fragmenting, response are examined in detail. The research methodology also includes a case study of the EU's legal response to the war in Ukraine, considering challenges posed by potential future enlargements for decision-making processes.

It is determined that the specific distribution of powers among EU institutions, while providing some flexibility, can significantly slow down processes due to the need for multi-stage coordination, especially in foreign and security policy where consensus is critical. The legal and political constraints of the unanimity requirement, a significant obstacle not only during the sanctions policy against the Russian Federation but also in broader foreign policy actions, are analyzed. The potential and effectiveness of «coalitions of the willing», and their conceptual proximity to mechanisms like Article 44 TEU and enhanced cooperation, are explored. The notable effectiveness of specific instruments, such as the Temporary Protection Directive and the European Peace Facility, is evaluated. Concrete reform directions are proposed, including a phased transition to qualified majority voting in certain areas of the Common Foreign and Security Policy and the normative consolidation of flexible cooperation forms, while balancing this with institutional unity and legitimacy.

Key words: European Union, decision-making, war in Ukraine, institutional balance, coalitions of the willing, Common Foreign and Security Policy, European Peace Facility.

Актуальність теми дослідження зумовлена нагальною необхідністю підвищення ефективності та швидкості ухвалення рішень інституціями Європейського Союзу в умовах безпрецедентних глобальних криз. Повномасштабна війна в Україні, що розпочалася у 2022 році, стала каталізатором, який з особливою гостротою виявив як адаптивні спроможності, так і структурні обмеження правових механізмів ЄС у сфері реагування на надзвичайні виклики.

Досвід цієї війни не лише підкреслив важливість консолідованої відповіді з боку європейської спіль-

ноти, але й висвітлює як сильні сторони, так і вразливості існуючих правових та інституційних рамок, що потребують глибокого критичного аналізу та науково обґрунтованих пропозицій щодо їх подальшого вдосконалення. Здатність ЄС оперативно приймати та імплементувати рішення в умовах кризи є ключовим фактором його геополітичної суб'єктності та спроможності захищати власні цінності й інтереси на міжнародній арені. Відтак, дослідження правових аспектів функціонування інституційного механізму ЄС у кризових

ситуаціях набуває особливої теоретичної та практичної значущості.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі аналізу правових механізмів Європейського Союзу, що регулюють швидкість та ефективність ухвалення рішень у кризових умовах, виявити їхні переваги та недоліки, зокрема на прикладі реагування на війну в Україні. Додатково, стаття має на меті започаткувати наукову дискусію щодо можливих напрямів вдосконалення юридичних процедур прийняття рішень в межах ЄС для забезпечення більш оперативної та дієвої реакції на майбутні кризові явища.

Для досягнення поставленої мети у дослідженні визначено низку завдань: дослідити інституційну архітектуру Європейського Союзу та її специфічний вплив на швидкість і характер прийняття рішень, особливо в умовах зовнішніх шоків та загроз безпеці; проаналізувати юридичні обмеження, що впливають з вимоги одностайності у Раді ЄС, та оцінити перспективи її реформування в контексті підвищення ефективності Спільної зовнішньої та безпекової політики; оцінити правову роль, ефективність та потенційні ризики використання механізму «коаліцій бажаних» як інструменту гнучкого реагування в кризових ситуаціях; а також вивчити та систематизувати досвід застосування юридичних механізмів швидкого реагування Європейським Союзом під час війни в Україні, ідентифікувавши як успішні практики, так і проблемні аспекти. В якості висновку до даного дослідження будуть запропоновані конкретні, науково обґрунтовані напрями вдосконалення правового механізму ухвалення рішень в ЄС, спрямовані на оптимізацію його функціонування в кризових умовах.

Теоретико-методологічною основою даного дослідження виступає комплексний підхід, що поєднує інституційний аналіз системи ухвалення рішень у Європейському Союзі з порівняльно-правовим методом оцінки ефективності її функціонування, особливо в умовах кризових викликів. В рамках дослідження застосовується детальне пояснення ключових понять, що є фундаментальними для розуміння специфіки функціонування ЄС. До таких понять належать «інституційний баланс», який визначає принцип розподілу та взаємодії повноважень між основними органами Європейського Союзу; «одностайність» як специфічна вимога до процедури ухвалення певних категорій рішень у Раді ЄС, що має значний вплив на швидкість та можливість їх прийняття; а також концепція «коаліцій бажаних», що розглядається як прагматичний інструмент гнучкого та оперативного реагування на кризові ситуації, який дозволяє діяти навіть за межами стандартних загальносоюзних процедур. Методологія дослідження також включає поглиблений кейс-аналіз практики правового реагування Європейського Союзу на повномасштабну війну в Україні. Цей підхід дозволяє не лише теоретично осмислити, але й емпірично виявити реальні переваги, недоліки та обмеження існуючих правових механізмів в умовах конкретної масштабної кризи.

Осмыслити теоретичні засади, еволюцію інституційного механізму та особливості функціонування СЗБП дозволяють наукові праці українських дослідників, наприклад, дослідження Н. В. Антонюк, О. А. Краєвської, І. В. Яковюка, Т. М. Анакіної щодо інституційної структури ЄС, а також класичні та сучасні праці провідних зарубіжних фахівців з європейського права та політики. Емпіричну базу дослідження для оцінки практичного застосування та ефективності окремих інструментів, таких як Директива Ради 2001/55/ЄС про тимчасовий захист чи Рішення Ради (CFSP) 2021/509 про створення Європейського фонду миру, складають не лише їх тексти, але й офіційні звіти та комунікації інституцій ЄС (зокрема, Європейської Комісії, Європейської служби зовнішньої діяльності), а також аналітичні матеріали авторитетних міжнародних організацій (наприклад, УВКБ ООН щодо

імплементції тимчасового захисту) та незалежних дослідницьких центрів і аналітичних структур (таких як Centre for European Policy Studies (CEPS), European Council on Foreign Relations (ECFR), або Bruegel).

Виклад основного матеріалу дослідження. Інституційна архітектура Європейського Союзу (ЄС) являє собою унікальну систему багаторівневого врядування, де повноваження розподілені між Європейським парламентом, Європейською комісією, Радою Європейського Союзу та Європейською радою [1, с. 122–124]. Ця структура, хоч і нагадує парламентські моделі, відрізняється тим, що жоден інститут ЄС не є повним аналогом класичної гілки влади національних держав. Таке переплетення компетенцій, з одного боку, забезпечує гнучкість, але з іншого – може уповільнювати прийняття рішень через необхідність узгоджень між численними акторами, особливо у сфері спільної зовнішньої та безпекової політики (СЗБП), де домінують Європейська рада та Рада ЄС. Процедури ухвалення рішень ґрунтуються на принципах субсидіарності та багаторівневого узгодження інтересів, що в кризових умовах може як сприяти зваженості, так і затримувати реакцію. Наприклад, законодавчі ініціативи Європейської комісії потребують схвалення Європейським парламентом та Радою ЄС за процедурою спільного прийняття рішень [4, ст. 289, 294], що під час війни в Україні вимагало мобілізації, але іноді призводило до затримок.

Правові процедури ухвалення рішень в ЄС базуються на фундаментальних принципах субсидіарності та багаторівневого узгодження інтересів. В умовах кризових ситуацій такий підхід може мати подвійний ефект: він може сприяти виробленню більш зважених та легітимних рішень, але водночас здатен суттєво затримувати їхнє прийняття через об'єктивну складність координації між інституціями та державами-членами. Зокрема, Європейська комісія, виступаючи головним ініціатором законодавчих актів та «охоронцем договорів», не може діяти ізольовано; схвалення її пропозицій потребує узгодження з Європейським парламентом та Радою ЄС, що відбувається переважно через процедуру співрішення (звичайну законодавчу процедуру).

В умовах повномасштабної війни в Україні ця багаторівнева та полісуб'єктна структура вимагала безпрецедентної мобілізації всіх інституційних ресурсів для забезпечення максимально оперативного реагування. Однак, саме через внутрішню складність встановлених процедур та необхідність досягнення консенсусу або кваліфікованої більшості, деякі критично важливі рішення ухвалювалися із затримками, що мали негативні наслідки.

Проблема досягнення консенсусу стала особливо гострою ще під час міграційної кризи 2015 року, коли на самітах Європейської Ради виявилися глибокі розбіжності. Різні країни-члени ЄС демонстрували кардинально протилежні позиції щодо механізмів розподілу біженців: держави, що першими зіткнулися з напливом, як-от Німеччина та Італія, наполягали на запровадженні обов'язкових квот, тоді як країни Центральної та Східної Європи, зокрема Угорщина, Польща та Словаччина, категорично виступали проти таких заходів, посилюючись на питання національного суверенітету та безпеки.

Напружені переговори, що тривали ночами у червні 2015 року, завершилися лише досягненням добровільної домовленості щодо розселення 60 000 біженців, що було значно менше від очікуваного і свідчило про серйозні розбіжності всередині блоку. Ці події наочно продемонстрували структурні обмеження консенсусного підходу в Європейській Раді, особливо в умовах кризових ситуацій, що вимагають швидких та рішучих дій. Хоча згодом механізм кваліфікованої більшості був застосований у Раді ЄС для затвердження плану з обов'язковими квотами, це рішення спричинило значну політичну напругу та навіть юридичні виклики з боку країн, що опинилися

в меншості. Відсутність єдності у підходах до міграційної політики поставила під сумнів фундаментальні принципи солідарності та ефективності функціонування ЄС, ставши важливим уроком для майбутніх реформ у сфері спільної політики з питань міграції та притулку.

Ключовою системною проблемою ефективності ухвалення рішень в ЄС, особливо у сфері СЗБП, залишається вимога однакості в Раді ЄС. Цей принцип, закріплений у Договорі про Європейський Союз [3, ст. 31], означає необхідність згоди всіх держав-членів для ухвалення рішення. Історично призначений для захисту національного суверенітету у ключових питаннях, цей механізм став суттєвою перешкодою під час криз, зокрема війни в Україні, коли окремі держави блокували чи затягували рішення, керуючись власними інтересами. Проблема особливо загострилася в контексті санкційної політики проти РФ, що актуалізувало дискусії про перехід до голосування кваліфікованою більшістю у певних сферах для підвищення оперативності ЄС, як це, наприклад, передбачено деякими «пасарельними положеннями» (*passerelle clauses*) [3, ст. 48(7)].

Особливо рельєфно це проявилось під час реагування на повномасштабну війну в Україні, коли необхідність швидких та рішучих дій зіткнулася з процедурними обмеженнями. Численні випадки блокування або затягування важливих рішень окремими державами-членами, які керувалися специфічними національними інтересами, що іноді розходилися із загальноєвропейською позицією, яскраво демонструють іманентні обмеження чинної системи. Проблема однакості особливо загострилася в контексті формування та імплементації санкційної політики проти Російської Федерації. Окремі країни, посилаючись на власні економічні інтереси чи специфічні політичні міркування, затримували або намагалися суттєво обмежити обсяг та глибину узгоджуваних пакетів санкцій.

Як наслідок, серед експертного середовища, в академічних колах та серед політиків дедалі активніше обговорюється перспектива переходу до ухвалення рішень кваліфікованою більшістю, принаймні у деяких чітко визначених сферах зовнішньої політики та безпеки. Такий підхід, на думку його прихильників, дозволить би значно прискорити та підвищити ефективність реагування Європейського Союзу на кризові виклики, суттєво зменшивши ризик блокування спільних дій з боку окремих держав.

Перспектива подальшого розширення Європейського Союзу, зокрема потенційний вступ нових держав, ставить серйозні виклики перед його існуючою інституційною структурою та механізмами ухвалення рішень. Збільшення кількості учасників неминуче підвищує ризик блокування рішень у сферах, що традиційно потребують однакості, таких як зовнішня політика, питання оподаткування та формування довгострокового бюджету ЄС.

Одним із можливих шляхів подолання цієї проблеми розглядається ширше застосування процедури голосування кваліфікованою більшістю, що дозволяє ухвалювати рішення значно швидше та ефективніше, не залежачи від позиції кожної окремої країни. Водночас такий перехід є політично складним процесом і стикається з опором, особливо з боку менших держав-членів, які побоюються втрати свого впливу та можливості захищати національні інтереси в рамках консенсусних процедур. Хоча певні юридичні механізми, такі як так звані «пасарельні положення» (*passerelle clauses*), що дозволяють за певних умов змінювати процедуру голосування без формальної ревізії установчих договорів, або інститут конструктивного утримання, існують, вони самі часто потребують однакості для їх активації, що значно обмежує їх практичну застосовність.

Дискусії щодо необхідності реформи системи голосування активізувалися на тлі перспективи вступу до ЄС нових країн, зокрема України, Молдови та держав Захід-

них Балкан. Існує занепокоєння, що приєднання цих країн може додатково ускладнити й без того повільний та громіздкий процес прийняття рішень у розширеному Союзі. Зростання кількості випадків застосування вето або погроз його застосування, найчастіше з боку таких країн, як Угорщина та раніше Польща, лише посилює цю проблему, демонструючи вразливість системи до дій окремих її членів. У деяких випадках вимога однакості використовується не стільки для висловлення принципової політичної позиції з конкретного питання, скільки як інструмент для політичного тиску в двосторонніх суперечках або для отримання поступок в інших, не пов'язаних сферах.

Водночас, важливо визнати, що повне скасування принципу однакості також не є панацеєю і може мати негативні наслідки, зокрема, підірвати легітимність ухвалених рішень в очах громадськості тих країн, які системно залишатимуться в меншості, та посилити євроскептичні настрої. Отже, забезпечення ефективного функціонування розширеного Європейського Союзу вимагає комплексного та збалансованого підходу, який би включав не лише реформу процедур голосування, але й розвиток механізмів гнучкої інтеграції, а також пошук нових способів досягнення консенсусу без формального права вето, що паралізує систему.

У цьому контексті особливої уваги заслуговує ідея формування та використання «коаліцій бажаних» (*coalitions of the willing*) як гнучкого та оперативного механізму ухвалення та реалізації рішень у кризових обставинах, коли досягнення загальносоюзного консенсусу є ускладненим або неможливим. «Коаліції бажаних» представляють собою форму поглибленої співпраці між обмеженою групою держав-членів ЄС, які виявляють готовність та спроможність діяти спільно у певній сфері, не чекаючи на участь усіх членів Союзу. Такий підхід дозволяє ефективно обійти жорстку вимогу однакості у Раді ЄС, яка часто стає на заваді швидкому реагуванню. Цей механізм, хоч і не завжди формалізований, вже неодноразово використовувався у практиці Європейського Союзу під час різноманітних кризових ситуацій, і його ефективність для мобілізації необхідних ресурсів та забезпечення політичної підтримки була підтверджена, зокрема, досвідом реагування на війну в Україні.

Тим не менше, більш широке та системне використання «коаліцій бажаних» викликає низку легітимних питань щодо забезпечення принципу рівності держав-членів та збереження інституційної єдності Союзу. Існує занепокоєння, що не всі країни мають однакові фінансові, військові чи політичні можливості для активної участі у таких спеціалізованих об'єднаннях, що може призвести до фрагментації та формування «Європи різних швидкостей».

Однією з показових особливостей реагування Європейського Союзу на кризові ситуації, зокрема на повномасштабну агресію Росії проти України, стало активне використання механізмів, що нагадують «коаліції бажаних». Хоча такі коаліції не завжди мають чітке формально-правове закріплення в установчих договорах ЄС як окремих інститутів, концептуально вони наближаються до вже існуючих правових механізмів. До таких, зокрема, належать положення статті 44 Договору про Європейський Союз (ДЕС), яка стосується імплементації завдань у рамках Спільної політики безпеки та оборони (СПБО), та інститут посиленої співпраці. Стаття 44 ДЕС надає Раді ЄС можливість доручити виконання певних місій у рамках СПБО групі держав-членів, які виявляють готовність та мають необхідні спроможності для оперативного виконання поставлених завдань у складі визначеної коаліції, діючи на основі чіткого мандату Ради.

З іншого боку, механізм посиленої співпраці, детально регламентований статтями 326–344 Договору про функці-

онування Європейського Союзу (ДФЕС), дозволяє групі з щонайменше дев'яти держав-членів поглиблювати інтеграцію у певних сферах, що не належать до виключної компетенції Союзу, без обов'язкового залучення всіх учасників ЄС. Це відкриває додаткові можливості для гнучкої координації зусиль та реалізації спільних проектів у кризових ситуаціях.

Під час повномасштабної війни Росії проти України виникали численні приклади практичного застосування концепції «коаліцій бажаних». Це проявилось, зокрема, у створенні різноманітних спеціалізованих груп держав, що об'єднали зусилля для надання Україні військової, фінансової та гуманітарної підтримки. Як приклад, у березні 2025 року прем'єр-міністр Великої Британії оголосив про формування міжнародної коаліції на підтримку України, яка об'єднала близько 30 країн. До її складу увійшла більшість держав-членів ЄС, а також важливі країни-партнери поза межами Союзу, такі як Австралія, Канада та Нова Зеландія. Основними задекларованими напрямками діяльності цієї та подібних коаліцій стали координація постачання озброєнь та боєприпасів, організація програм навчання для українських військовослужбовців, мобілізація фінансових ресурсів для оборонних програм України, а також обговорення можливих параметрів та модальностей створення міжнародної миротворчої місії у випадку досягнення відповідної мирної угоди. Важливими перевагами такого підходу виявилися значна гнучкість, швидкість ухвалення оперативних рішень та здатність діяти ефективно навіть у тих випадках, коли досягнення загального консенсусу в межах формальних структур ЄС було б ускладнено або неможливим через суттєві відмінності у зовнішньополітичних пріоритетах чи стратегічних підходах окремих держав-членів.

Однак, попри очевидні переваги, такі неформальні або напівформальні механізми також породжують певні ризики та виклики. Серед них варто відзначити потенційну відсутність єдиного та чіткого правового регулювання їхньої діяльності, можливість дублювання зусиль та неефективного використання ресурсів, а також довгострокову загрозу фрагментації загальноєвропейської зовнішньої політики та ослаблення ролі центральних інститутів ЄС.

У контексті оцінки швидкості та ефективності реагування Європейського Союзу на кризові події, зокрема на безпрецедентний виклик повномасштабної війни в Україні, ключовим є детальний аналіз конкретних юридичних інструментів, що були задіяні. Одним із найбільш оперативних та масштабних заходів стало застосування механізму запровадження економічних та індивідуальних санкцій проти Російської Федерації як держави-агресора, а також проти Республіки Білорусь як її пособника. Санкційна політика Європейського Союзу щодо Росії реалізовувалась через низку послідовних правових актів Ради ЄС, які приймалися на основі статті 29 Договору про Європейський Союз (що стосується СЗБП) та статті 215 Договору про функціонування ЄС (що дозволяє вживати обмежувальні заходи для виконання рішень, ухвалених в рамках СЗБП).

Важливо зазначити, що хоча формальна вимога одностайності у Раді ЄС для ухвалення санкційних рішень залишалася обов'язковою, високий рівень політичного консенсусу та усвідомлення екзистенційної загрози з боку переважної більшості держав-членів дозволив ухвалити безпрецедентно велику кількість санкційних пакетів у надзвичайно стислі строки, починаючи з лютого 2022 року.

Іншим показовим прикладом швидкого та ефективного правового реагування стало перше в історії застосування Директиви Ради 2001/55/ЄС про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб. Ця Директива була активована рішенням Ради ЄС у березні 2022 року спеціально для надання

негайного захисту мільйонам українських громадян, які були змушені залишити свої домівки внаслідок російської агресії.

Завдяки цій унікальній правовій рамці, держави-члени Європейського Союзу змогли оперативного надати громадянам України та членам їхніх сімей право на проживання, доступ до ринку праці, медичну та соціальну допомогу, а також освіту для дітей, без необхідності проходження тривалих та складних індивідуальних процедур надання статусу біженця відповідно до стандартних правил Дублінської системи.

Крім того, важливим інноваційним інструментом фінансової та військової підтримки України стала активна діяльність Європейського фонду миру (European Peace Facility – EPF). Цей позабюджетний фонд був створений у 2021 році на підставі Рішення Ради (CFSP) 2021/509 і мав на меті надання фінансування для заходів ЄС у рамках СЗБП, що мають військові або оборонні аспекти.

Саме через механізм Європейського фонду миру Європейський Союз вперше в своїй історії почав фінансувати постачання летальної та нелетальної військової допомоги третій країні – Україні. Це стало можливим завдяки тому, що фінансування через EPF не підпадало під обмеження, які раніше існували щодо використання коштів із загального бюджету Союзу на військові потреби. Фонд дозволив оперативного акумулювати значні фінансові ресурси від держав-членів та спрямовувати їх на закупівлю та постачання військового обладнання, озброєння та боєприпасів для Збройних Сил України, що стало значним проривом у політиці безпеки та оборони ЄС та його ролі як глобального безпекового актора. Важливою особливістю функціонування EPF було те, що рішення про використання його ресурсів приймалися Радою ЄС із дотриманням механізму консенсусу (або конструктивного утримання), але завдяки заздалегідь досягнутій міцній політичній домовленості серед держав-членів щодо необхідності підтримки України вдалося уникнути значних затримок у виділенні допомоги.

Аналіз застосованих юридичних механізмів Європейського Союзу в контексті безпрецедентної кризи, спричиненої війною в Україні, свідчить про помітне підвищення гнучкості та адаптивності правових інструментів Союзу до надзвичайних ситуацій. Зокрема, використання концепції «коаліцій бажаних», хоча й часто в неформалізованому вигляді, дозволило ефективно обійти деякі жорсткі вимоги одностайності, властиві процесу ухвалення рішень у межах офіційних структур ЄС. Це також продемонструвало значний потенціал неформальних та гнучких об'єднань держав-членів для забезпечення оперативного реагування на нагальні виклики.

При цьому важливо зазначити, що така гнучкість реалізовувалася переважно в рамках існуючої загальної правової рамки Європейського Союзу, що значною мірою допомогло запобігти надмірній фрагментації європейської зовнішньої політики та зберегти певний рівень координації та солідарності. Створення та активне залучення Європейського фонду миру, а також безпрецедентне застосування механізму тимчасового захисту для українських біженців стали яскравими прикладами успішного правового забезпечення швидких, масштабних та дієвих заходів з боку ЄС.

Водночас, виявлені під час цієї кризи обмеження, нерозривно пов'язані з фундаментальною необхідністю досягнення одностайності в Раді ЄС з ключових питань зовнішньої політики та безпеки, вкотре підтверджують об'єктивну доцільність та нагальність подальших глибоких реформ інституційної архітектури Союзу. Такі реформи мають бути спрямовані на суттєве підвищення ефективності та оперативності ухвалення рішень, особливо в умовах кризових викликів, що загрожують спільним інтересам та цінностям ЄС.

Нагальна необхідність перегляду процедур, що вимагають однастайності, та розробки нових, більш гнучких механізмів забезпечення консенсусу є актуальним викликом для Європейського Союзу. Це важливо не лише для своєчасного та адекватного прийняття рішень в умовах поточної безпекової кризи в Європі, але й для успішної реалізації майбутніх стратегічних ініціатив, зокрема тих, що стосуються подальшого розширення ЄС та інтеграції країн, які можуть мати відмінні політичні погляди або навіть існуючі конфліктні ситуації між їхніми політичними елітами.

Висновки та пропозиції. Узагальнюючи досвід, здобутий Європейським Союзом внаслідок реакції на війну в Україні, можна з усією відповідальністю стверджувати, що повномасштабна агресія Російської Федерації стала не лише екзистенційним викликом для української державності та суверенітету, а й своєрідним стрес-тестом на здатність самого Європейського Союзу оперативно, рішуче та консолідовано реагувати на масштабні міжнародні кризи, що розгортаються у безпосередній близькості до його кордонів. Проведений аналіз правових механізмів, задіяних у процесі ухвалення рішень в кризових умовах, дозволив виявити як беззаперечні сильні сторони, так і системні, глибоко вкорінені вразливості інституційної архітектури Європейського Союзу.

До безумовних досягнень слід віднести продемонстровану здатність ЄС до розробки та застосування комплексних і багатограних санкційних режимів проти держави-агресора, швидку активацію вперше в історії механізму тимчасового захисту для мільйонів українських біженців, а також забезпечення безпрецедентної за обсягами військової, фінансової та гуманітарної допомоги Україні, зокрема через інноваційний інструмент Європейського фонду миру. Ці кроки свідчать про поступову, але неухильну еволюцію Європейського Союзу у напрямі становлення як більш активного, відповідального та спроможного глобального актора.

Водночас досвід війни в Україні з усією очевидністю висвітлює суттєві обмеження, іманентно властиві механізму однастайності в Раді ЄС. Необхідність досягнення консенсусу всіх держав-членів з ключових питань зовнішньої політики та безпеки неодноразово призводила до значних затримок в ухваленні критично важливих рішень, а подекуди й до їхнього послаблення чи вихолощення, що об'єктивно підірвало загальну ефективність та своєчасність реакції Європейського Союзу на динамічно змінювані загрози. У цих умовах практика створення та функціонування так званих «коаліцій бажаних» стала важливим компенсаторним механізмом.

На підставі проведеного дослідження та з урахуванням виявлених проблем і позитивного досвіду, доцільно запропонувати комплексний, багатовимірний підхід до вдосконалення правових механізмів ухвалення рішень в Європейському Союзі, спрямований на підвищення його адаптивності та ефективності в кризових ситуаціях.

Першочерговою рекомендацією є ініціювання поетапного переходу до ухвалення рішень кваліфікованою більшістю у визначених сферах СЗБП, наприклад, щодо санкційних заходів чи окремих місій та операцій. Для цього пропонується активніше використовувати можливості, закладені в Договорі про Європейський Союз, зокрема, положення статті 31(3) ДЄС [3, ст. 31(3)], яка дозволяє Європейській Раді за певних умов авторизувати Раді ЄС діяти кваліфікованою більшістю у конкретних випадках без формальної зміни договорів. Такий підхід зменшить ризики блокування рішень окремими державами та підвищить оперативність реагування Союзу на кризові виклики, що відповідає прагненню до більш дієвої зовнішньої політики, окресленому в стратегічних документах ЄС [2].

По-друге, враховуючи позитивний досвід «коаліцій бажаних» під час війни в Україні, доцільно нормативно посилити гнучкі форми співпраці у рамках СЗБП. Це може бути досягнуто через активніше застосування положень статті 44 ДЄС, яка дозволяє Раді ЄС доручати виконання певних завдань групі держав-членів [3, ст. 44]. Важливо розробити чіткі процедури надання мандатів таким місіям, гарантуючи прозорість їх діяльності та підзвітність Раді ЄС і Європейському парламенту, щоб забезпечити баланс між гнучкістю, легітимністю та інституційною єдністю Союзу, не вдаючись до створення паралельних структур, а посилюючи наявні договірні механізми.

Подальший розвиток та вдосконалення правових процедур ухвалення рішень в Європейському Союзі має бути спрямований на досягнення складного, але вкрай необхідного балансу між підвищенням ефективності та швидкості реагування, збереженням необхідної гнучкості для адаптації до різноманітних викликів, та неухильним дотриманням фундаментального принципу єдності та згуртованості інституційної системи Союзу. Суттєве підвищення швидкості та дієвості реагування на виклики глобального масштабу є не просто бажаною метою, а необхідною умовою для збереження та посилення політичної ваги, економічної конкурентоспроможності та загальної стабільності Європейського Союзу у швидкоплинному та дедалі більш непередбачуваному світовому порядку.

ЛІТЕРАТУРА

1. Антонюк Н. В., Краєвська О. А. Інституційна структура Європейського Союзу: формальні та політичні межі. Політикус. 2024. Вип. 4. С. 122–130. URL: http://politicus.od.ua/4_2024/20.pdf (дата звернення: 26.04.2025).
2. Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy. EEAS Website, 2016. URL: https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en (дата звернення: 26.04.2025).
3. Consolidated version of the Treaty on European Union. Official Journal of the European Union. 2012. С 326. Р. 13–45. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF (дата звернення: 26.04.2025).
4. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. Official Journal of the European Union. 2012. С. 326. Р. 47–390. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT> (дата звернення: 26.04.2025).
5. Березіна А. Що таке «коаліція охочих» по Україні: що обговорюють союзники та хто у списку. РБК-Україна. URL: <https://www.rbc.ua/> (дата звернення: 26.04.2025).
6. Директива Ради 2001/55/ЄС від 20 липня 2001 року про мінімальні стандарти для надання тимчасового захисту у разі масового напливу переміщених осіб та про заходи, що сприяють збалансованості зусиль між державами-членами щодо прийому таких осіб та відповідальності за наслідки такого прийому. Офіційний вісник Європейського Союзу. L 212. 07.08.2001. С. 12–23. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32001L0055> (дата звернення: 26.04.2025).
7. Council Decision (CFSP) 2021/509 of 22 March 2021 establishing a European Peace Facility, and repealing Decision (CFSP) 2015/528. Official Journal of the European Union. L 102. 2021. Р. 14–62. URL: <http://data.europa.eu/eli/dec/2021/509/oj> (дата звернення: 26.04.2025).