



МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

Б. Б. Мельниченко

викладач кафедри права Львівського інституту
Міжрегіональної академії управління персоналом

УДК 340.13:341.23

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРОЦЕСІВ ІНТЕГРАЦІЇ КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

“Оксамитові революції”, що відбулися в країнах Центрально-Східної Європи на рубежі 80-х — 90-х років ХХ ст., відкрили нові перспективи й шляхи розвитку європейського континенту. Падіння Берлінського муру та “залізної завіси”, припинення діяльності РЕВ і Варшавського Договору, завершення “холодної війни” та розпад СРСР, крах комуністичних режимів на сході Європи спонукали центральноєвропейські країни до процесів демократизації та інтеграції до ЄС.

“Бархатные революции”, которые состоялись в странах Центрально-Восточной Европы на рубеже 80-х — 90-х годов ХХ ст., открыли новые перспективы и пути развития европейского континента. Падение Берлинской стены и “железного занавеса”, прекращение деятельности СЭВ и Варшавского Договора, завершения “холодной войны” и распад СССР, крах коммунистических режимов на востоке Европы побуждали центральноевропейские страны к процессам демократизации и интеграции к ЕС.

“Velvet revolutions” which took place in the countries of Centrally East Europe on the border of 80th 90th — of ХХ item opened new prospects and ways of development of the European continent. Falling of the Berlin wall and “ferrous curtain”, stopping of activity is Advice of Economic mutual Help and Warsaw Agreement, completion of “cold war” and disintegration of Union of Soviet Socialistic Republics, the crash of the communist modes on east of Europe was induced by countries of Centrally East Europe to the processes of democratization and integration to EU.

В умовах розпочатих демократичних перетворень перед країнами ЦСЄ на початку 1990-х років постали складні завдання: демократизація суспільно-політичного життя, побудова громадянського суспільства, перехід до ринкової економіки тощо. Країни регіону повинні були визначити пріоритети державно-правового розвитку, для того, щоб не залишитись осторонь світових і європейських об'єднувачих процесів.

Досвід країн ЦСЄ на шляху до членства в Євросоюз не лише є цінним емпіричним матеріалом в історичній ретроспективі, а й становить практичний інтерес для інших європейських держав — потенційних кандидатів на вступ до ЄС. Такий досвід може



бути використано й іншими країнами, зокрема, й Україною.

Мета статті полягає у визначенні й висвітленні послідовності реорганізації правових систем країн ЦСЄ, у з'ясуванні особливостей законодавчої стратегії країн регіону в нових геополітичних умовах. З огляду на це, досягнення поставленої мети передбачає вирішення таких *завдань*:

— проаналізувати значення революційних змін 1989–1990 рр. у країнах ЦСЄ для розвитку (еволюції) їх законодавчої бази;

— визначити основні напрями й особливості формування стратегії розширення ЄС на Схід у нових геополітичних умовах;

— проаналізувати основні умови членства країн ЦСЄ в ЄС й особливості їх виконання;

— узагальнити досвід еволюції правових систем країн ЦСЄ на шляху інтеграції.

При написанні статті проаналізовано багато програмних документів урядів, парламентів центральноєвропейських держав, що дало можливість автору відстежити політику та діяльність урядів, міністерств закордонних справ центральноєвропейських країн, адже саме ці структури мали відповідні повноваження і несли відповідальність за проведення демократичних реформ у країнах регіону і в кінцевому результаті — їх інтеграції до ЄС.

Наприкінці ХХ ст. у країнах Центрально-Східної Європи пройшли кардинальні суспільні зміни, що завершилися крахом комуністичних режимів та прискорили розпад і ліквідацію так званої світової системи соціалізму в цілому. Події 1989–1990 рр. у країнах ЦСЄ як за своєю метою й засобами досягнення цієї мети, так і за масовою участю населення й результатах є народно-демократичними революціями.

Західні країни активно підтримували події, які відбулися у країнах Центрально-Східної Європи наприкінці ХХ ст., що мало значний вплив на зміну зовнішньополітичного курсу країнами ЦСЄ. На нашу думку, це зумовлено вагомими геополітичними чинниками, давніми історичними традиціями, набутим новітнім досвідом інтенсивного розвитку політичних, військових, економічних, культурних, гуманітарних зв'язків, спільністю стратегічних інтересів у багатьох важливих сферах, зокрема, у процесі європейської інтеграції, створенні нової надійної системи європейської безпеки. Таким чином, з початком трансформаційних процесів у центральноєвропейських країнах Європейський Союз всіляко сприяв проведенню демократичних реформ у цих країнах [1, р. 244].

Вже у червні 1989 р. відбувся саміт провідних індустриальних західноєвропейських держав, під час якого була запропонована програма PHARE (надання допомоги ЄС країнам-кандидатам), що стала одним із основних засобів допомоги і, звичайно, впливу на країни ЦСЄ, які у зв'язку з кризою 80-х років потребували фінансової підтримки.

29 травня 1990 р. була підписана Угода про заснування Європейського Банку Реконструкції й Розвитку — органу здійснення соціально-економічної політики ЄС щодо країн ЦСЄ. Це сприяло демократичним реформам і фінансовій підтримці трансформаційних процесів у країнах ЦСЄ з боку Співтовариства і, певною мірою, визначило зовнішньополітичну орієнтацію центральноєвропейських держав.

Не тільки країни Західної Європи, а й США всіляко підтримували демократичні реформи Польщі, а згодом Чехії та Словаччини. Президент США Дж. Буш-старший неодноразово зустрічався з В. Ярузельським і Л. Валенсою для обговорення важливих кроків трансформації Польщі в демократичну державу з ринковою економікою, що в майбутньому вплинуло на зовнішньополітичний курс держави. В липні 1989 р. Дж. Буш пообіцяв В. Ярузельському “підтримувати реформи, в якому б вигляді вони не проводилися”, що, звичайно, сприяло демократичним перетворенням у центральноєвропейських державах [2, с. 116].

Як наслідок, у 1990 р. нові демократичні коаліційні уряди країн ЦСЄ, а саме уряд Т. Мазовецького в Польщі та коаліційний уряд національної згоди М. Чалфи в Чехословаччині, заявили про своє бажання приєднатися до Ради Європи, ЄС і НАТО як про пріоритетні напрямки своєї зовнішньої політики. Це відкрило нові перспективи їх розвитку і дало суттєву підтримку демократичних й економічних реформ на перехідному етапі. Першим кроком на шляху до Європи було приєднання до Ради Європи Польщі в 1991 р., Чехії у 1993 р. та Словаччини у 1993 р.

Аналізуючи формування країнами ЦСЄ спільної зовнішньополітичної стратегії, згадаємо про створення так званих “малих інтеграційних об'єднань” (Вишеградська група, Центральноєвропейська ініціатива) як перехідних форм до загальноєвропейського співробітництва.

10 листопада 1989 р. в Будапешті було створено перше регіональне об'єднання “Квадрогональ”, до якого увійшли як країни Центральної, так і Західної Європи (Італія,



Австрія, Югославія, Угорщина). Даний крок був зроблений для налагодження співробітництва у політичній і соціально-економічній сфері, а також для зміцнення стабільності на європейському континенті, зокрема в регіоні Центрально-Східної Європи.

У травні 1990 р. до цього об'єднання приєдналася Чехословаччина, після чого було змінено назву об'єднання на "Пентагональ", а в липні 1991 р. з приєднанням Польщі — на "Гексагональ". Назва "Центральноєвропейська ініціатива" з'явилась у березні 1992 р. Метою діяльності ЦЄІ було зміцнення стабільності й безпеки у Європі, сприяння інтеграційним процесам, забезпечення необхідної підготовки країн-учасниць до вступу в ЄС.

15 лютого 1991 р. в угорському місті Вишеград президенти Польщі та Чехословаччини, а також прем'єр Угорщини підписали між собою Вишеградську Декларацію, згідно якої утворилася Вишеградська група, головні завдання якої зазначені у Вишеградській Декларації — вступ країн-учасниць до НАТО та ЄС.

Ці важливі політичні кроки з боку центральноєвропейських країн були зроблені з метою вберегти себе від повернення до минулого. При підписанні Декларації члени групи мали на меті "винятково політичні цілі: деформація інфраструктури, що залишилася в спадщину від Варшавського Договору й Ради Економічної Взаємодопомоги, взаємне співробітництво у військовій сфері й проведення загальної політичної лінії стосовно до Заходу з метою прискорення вступу до ЄС" [3, с. 27].

Ще одним важливим практичним кроком у реалізації зовнішньополітичної стратегії країнами ЦЄС стало підписання Європейських угод 16 грудня 1991 р. (Угоди отримали ще одну назву — "Угоди про асоціацію"), що були укладені окремо з кожною країною. Переорієнтація економічних і торговельних відносин країн ЦЄ на ринки ЄС супроводжувалася вимогами встановлення більш тісних політичних стосунків, ніж просто фінансова й економічна підтримка з боку Європейських Співтовариств. Європейські угоди прийшли на зміну вже діючим Угодам про торгівлю й співробітництво з Угорщиною (1988 р.), Польщею (1989 р.), Чехословаччиною (1990 р.). На нашу думку, відносини між країнами ЦЄС і ЄЕС (Європейським Економічним Співтовариством) у межах Угод про торгівлю й співробітництво можна розглядати як підготовчий етап інтеграції центральноєвропейських держав до ЄС.

Після поділу Чехословаччини на дві суверенні держави з 1 січня 1993 р., Європейські угоди були підписані повторно 6 жовтня 1993 р., але вже з двома новими незалежними державами Чехією [4] і Словаччиною [5]. Підписавши Європейські угоди, центральноєвропейські держави стали на складний шлях інтеграції до Європи. Розпочався новий етап у відносинах центральноєвропейських країн з країнами-членами ЄС.

Європейські угоди були підписані лише тоді, коли в країнах ЦЄС була легітимізована нова політична система. Перехід до плюралістичної демократії сприяв поглибленню політичного діалогу країн ЦЄ з країнами-членами ЄЕС/ЄС. Зміни в праві та програмі реформування економіки відіграли важливу роль у процесах демократизації, що розпочались після політичного перелому, сприяли поглибленню політичного діалогу.

Доречно згадати "план Бальцеровича" (Польща, 1989 р.), "план Клауса" (Чехословаччина, 1990 р.), "план Куши" (Угорщина, 1990 р.). Саме ці програми впливали на формування основ нової зовнішньої політики, що визначала напрямки й темпи реформ і процесів демократизації.

Європейські угоди сприяли запровадженню механізму асоційованого членства, що уповноважувало Союз гарантувати виконання зобов'язань щодо країн-членів в усіх галузях, які охоплені Європейськими угодами. Важливим напрямком Європейських угод стало політичне співробітництво, першим кроком якого визначено політичний діалог, що передбачав регулярні саміти, зустрічі на урядовому рівні і т.д. [6].

У період ратифікації Європейських угод важливою віхою на шляху політичного співробітництва стала офіційна зустріч міністрів закордонних справ країн ЦЄС та всіх країн-членів ЄС, що відбулась 5 жовтня 1992 р. у Люксембурзі, яка завершилась прийняттям Спільної декларації, що доповнювала Європейські угоди. У ній наголошувалося, що Європейські угоди "сприяють інтеграції країн ЦЄ в ЄС, а політичний діалог у формі консультацій сприяє зближенню позицій держав і підвищенню рівня безпеки й стабільності в Європі" [7].

Можна констатувати, що для країн ЦЄС Угодами було окреслено шляхи інтеграції до ЄС. На нашу думку, сам факт їх підписання й ратифікації свідчив, з одного боку, про визнання країнами-членами ЄС важливості політичних і економічних змін, що відбулись у країнах ЦЄС, а з іншого — підтверджував визнання зміни у внутрішньо-правовому розвитку країн ЦЄС, забезпечення ними правового захисту демократичних цінностей, створення основ ринкової економіки тощо.



Європейські угоди набули чинності: з Польщею, Угорщиною — з лютого 1994 р., з Чехією, Словаччиною — з лютого 1995 р. У зв'язку з поділом Чехословаччини, Європейські угоди підписувалися повторно вже окремо з Чехією й Словаччиною, відповідно й ратифікація здійснена дещо пізніше.

7 березня 1994 р. у Брюсселі відбулося урочисте відкриття засідання Ради Асоціації ЄС — Польща й Ради Асоціації ЄС — Угорщина, скликаних на основі Європейських угод. Це було перше засідання нового змішаного органу прийняття рішень, у межах якого обговорювалися політичні та економічні аспекти взаємовідносин. Країнам ЦСЄ було запропоновано подати заявки на вступ до ЄС. Таким чином було покладено початок процесу розвитку зовнішньополітичних відносин цих країн з ЄС. 5 квітня Польща подала офіційну заявку на вступ до ЄС. Словаччина подала запит на вступ 27 червня 1995 р., а Чехія — 17 січня 1996 р. Після подання заявок країни ЦЄ почали підготовку до вступу в ЄС, що визначалась “копенгагенськими критеріями” членства, які були програмою дій для урядів країн ЦСЄ. Згідно даних критеріїв відбувалась трансформація економічної й політичної систем. Про виконання основних вимог щодо членства країни ЦЄ регулярно звітувалися перед ЄК (Європейською Комісією), тобто відбувалось це під пильною увагою та контролем з боку ЄС.

На основі звітних документів, поданих країнами-кандидатами ЦЄ, експертами ЄС, Європейська Комісія підготувала висновки про готовність Польщі, Чехії й Словаччини до початку переговорів про приєднання до ЄС.

На базі рекомендацій ЄК у грудні 1997 р. на засіданні Європейської Ради глав держав і урядів країн-членів ЄС у Люксембурзі було прийняте політичне рішення про поетапне масштабне розширення Євросоюзу — так зване “розширення хвилями”. В “першу хвилю” розширення були включені шість країн (Угорщина, Чехія, Словенія, Польща, Естонія, Кіпр) — вони на думку Комісії, більшою мірою відповідали критеріям членства в ЄС. До “другої хвилі” увійшли Словаччина, Латвія, Литва, Мальта, Болгарія, Румунія.

Таке рішення ЄР викликало невдоволення країн-кандидатів “другої хвилі”, що було цілком зрозумілим. Як бачимо, Польща, Угорщина, Чехія увійшли в “першу хвилю” розширення, а Словаччина віднесена до “другої хвилі”. Однак при цьому зазначалося, що навіть країнам “першої хвилі”, які розглядалися на той час як країни з уже ринковою економікою, що здатна витримати конкуренцію на спільному ринку Союзу, варто було докласти значних зусиль для усунення неефективності державного управління, успішної боротьби з корупцією, реформи судової системи.

Інтеграція країн Центрально-Східної Європи до Європейського Союзу вимагала від країн-кандидатів проведення всередині цих країн демократичних реформ, реорганізації законодавства, а від країн-членів ЄС цілковитого сприяння цим процесам.

12-13 грудня 1997 р. у Люксембурзі відбувся саміт Європейської Ради, що увійшов в історію як “саміт розширення”. В результаті проведення цього заходу було вирішено додатково до Європейських угод і “копенгагенських критеріїв” підписати Партнерські угоди з вступу. За основу були взяті загальні принципи та спільні пріоритети співробітництва з виконання критеріїв членства в ЄС [8, с. 7].

Як й було заплановано, восени 1998 р. розпочалися переговори з так званою “люксембурзькою шісткою” країн-кандидатів. 24 листопада цього ж року Комісія ЄС схвалила доповідь, що містила підсумки проведених економічних та політичних реформ у країнах ЦСЄ. Наголошувалося на тому, що ці країни домоглися суттєвого прогресу на шляху демократичних перетворень суспільства та наблизились до виконання політичних критеріїв членства.

На Віденському саміті Європейської Ради у грудні 1998 р. увага в основному зосереджувалась на необхідності переходу від багатостороннього до двостороннього аналізу виконання комунітарних вимог (*acquis communautaire*) країнами-кандидатами та подання Комісією другого річного звіту по країнах-кандидатах у Гельсінкі в грудні 1999 р. Фактично, це було першим кроком на шляху до диференціації кандидатів другої групи з боку ЄС.

Рада прийняла формальне рішення про початок 15 лютого 2000 р. у Брюсселі переговорів з Словаччиною (також Латвією, Литвою, Болгарією, Румунією та Мальтою) та затвердила нову стратегію диференційованого підходу до країн-кандидатів у процесі переговорів. Стратегія розширення групами чи “хвилями”, ухвалена Люксембурзьким самітом, була змінена в Гельсінкі. Тут був прийнятий принцип “регати”, який надавав рівні можливості у переговорах і першочерговому приєднанні до ЄС усім 12 кандидатам як першої, так і другої “хвилі”. Засідання Європейської Ради в Гельсінкі не тільки визначило нову стратегію ЄС щодо країн-кандидатів, але і надало новий імпульс самому процесу розширення [9, с. 366].



Одним із найважливіших практичних кроків розширення ЄС на Схід стало рішення щодо проведення саміту Європейського Союзу в Копенгагені у грудні 2002 р., який планувався як “урочисте завершення грандіозного політичного заходу — ухвалення остаточного рішення з розширення меж цивілізованої Європи” [10, с. 4].

12-13 грудня 2002 р. Копенгагенський саміт відбувся. Напередодні саміту відбувалися зустрічі міністрів закордонних справ країн ЄС, оскільки не вдалося знайти спільного знаменника щодо фінансових аспектів розширення, хоча решта питань інтеграції десяти нових членів у загальноєвропейський простір були узгоджені й затверджені. В процесі переговорів вдалося досягнути домовленості й прийняти рішення про те, що з 1 травня 2004 р. десять країн — Польща, Угорщина, Чеська Республіка, Словаччина, Словенія, Латвія, Литва, Естонія і дві острівні держави — Мальта й Кіпр стануть повноправними членами Європейського Союзу.

Укладено в межах Європейської Ради Угоду про приєднання було передано до Європейського Парламенту й офіційно підписано 16 квітня 2003 р. в Афінах, після чого пройшла ратифікація Угоди.

У підсумку зазначимо:

1) “оксамитові революції” 1989-1990 рр. у країнах Центрально-Східної Європи сприяли зміні зовнішньополітичного курсу країнами регіону; реалізація євроінтеграційної стратегії стала основним завданням їх розвитку в нових геополітичних умовах;

2) важливою передумовою стала реформа правових інститутів країн-кандидатів;

3) інтеграція країн ЦСЄ до Європейського Союзу проходила певні етапи, які умовно можна поділити так:

а) підписання у серпні-вересні 1988 р. Угод про торгівлю й співробітництво, що сприяло проведенню економічних реформ у країнах ЦСЄ;

б) підписання Європейських угод у грудні 1991 р., якими визначалися основні шляхи інтеграції центральноєвропейських країн до ЄС;

в) прийняття “копенгагенських критеріїв” з червня 1993 р. до грудня 1997 р., результатом чого стали розроблені урядові програми розвитку країн-кандидатів;

г) підписання Партнерських угод з вступу у Люксембурзі у грудні 1997 р., основою яких слугували загальні принципи та спільні пріоритети співробітництва з виконання критеріїв членства в ЄС. У березні 1998 р. розпочався переговорний процес з першою групою країн-кандидатів;

д) Копенгагенський саміт 2002 р., коли було ухвалено остаточне рішення про розширення ЄС;

е) 1 травня 2004 р. — приєднання 10 нових членів до ЄС (Польщі, Угорщини, Чехії й Словаччини, Латвії, Литви, Естонії, Словенії, Мальти та Кіпру);

4) завершення процесів інтеграції країн-кандидатів означало визнання європейською спільнотою завершеності процесів реформування правових інститутів колишніх держав світової системи соціалізму в руслі визнання ними загальнолюдських цінностей, демократизації суспільного життя, створення ринкової економіки.

Список використаних джерел

1. Maresceau, M. Enlarging the European Union. Relations between the EU and Central and Eastern Europe [Text] / Mark Maresceau. — European institute, University of Ghent. — Longman, London and New York, 1997. — 403 p.
2. Буш, Дж. Мир стал другим [Текст] / Дж. Буш, Б. Скоукрофт [пер. с англ.]. — М. : Международные отношения, 2004. — 504 с.
3. Жангола, Р. Критична полеміка щодо теперішнього стану дискусії про розширення ЄС та позиції України [Текст] / Р. Жангола // Досвід країн Вишеградської четвірки на шляху до ЄС : можливості для України: Аналітичні оцінки / Нац. ін-т стратегічних досліджень (Закарпатський філіал) ; Фонд ім. Ф. Еберта ; Ред. колегія : В. І. Андрійко, О. С. Власюк, С. І. Мітряєва (гол. ред.). — Ужгород : Вид-во Падяка, 2003. — С. 26–32.
4. European Agreement between the EU and the Czech Republic [Electronic resource]. Gateway to the European Union. — Way of access : <http://europa.eu.int/celex>.
5. European Agreement between the EU and the Slovak Republic [Electronic resource]. — Way of access: Gateway to the European Union. — Way of access : <http://europa.eu.int/celex>.
6. Договоры об учреждении Европейских Сообществ. Документы Европейского Союза [Текст]. — М., 1994. — Т. I. — 423 с.
7. Joint Statement by the Foreign Ministers of the European Community and the Visegrad countries [Text] // Bull. EC. — 1992. — № 10. — 36 p.
8. Інформаційний Бюлетень Представництва Європейської Комісії в Україні [Текст]. — К., 1997. — № 7.
9. Čič, M. Problemy a perspektivy Ustavy Slovenskej republiky [Text] / M. Čič // Právník, č. 4/1999. — S. 289–297.



10. Загоруйко, Ю. Скромне свято Копенгагена [Текст] / Юлія Загоруйко // Дзеркало тижня. — 2002. — № 48 (423). — 14–20 грудня. — С. 4.

*Рекомендовано до друку кафедрою теорії та історії держави і права
Львівського державного університету внутрішніх справ
(протокол № 4 від 26 листопада 2009 року)*

Надійшла до редакції 13.12.2009

