

**Роберт Казімір**

**Історія Європейської Інтеграції.  
Від декларації Шумана до розширення на Схід.**

Перемишль - Львів 2003

**Автор:** Роберт Казімір

**Переклад:** Ігор Андрейко, Андрій Максимук

© **Всі права захищені. Парламент Молоді, Перемишль 2003**

Дана публікація видана завдяки реалізації проекту під назвою "Програма Розвитку Українських Про-європейських Організацій"



Проект реалізовано завдяки фінансовій підтримці Фондації Освіта для Демократії (Програма „Зміни в регіоні” - RITA ("Region in Transition") Польсько-американської Фондації Свободи), а також Фондації імені Стефана Баторія (Програма Схід-Схід).

Копіювання та розмноження дозволено виключно в некомерційних цілях і з поданням джерела. Публікації доступні безкоштовно на інтернет-сторінці:

<http://www.europe.org.ua>.

Parlament Młodzieży  
ul. Konarskiego 5, 37-700 Przemyśl  
тел.: (+48 16) 678-58-18  
ел.пошта: [parlament@free.ngo.pl](mailto:parlament@free.ngo.pl)  
<http://www.parlament.w.pl>

ЛОМО ЄВРОКЛУБ  
вул. Скрипника 4/87, м. Львів  
ел.пошта: [euroclub@medium.lviv.ua](mailto:euroclub@medium.lviv.ua),  
[euroclub\\_ukraine@yahoo.com](mailto:euroclub_ukraine@yahoo.com),  
[euroclub@europe.org.ua](mailto:euroclub@europe.org.ua)

## Зміст

1. Ситуація після II світової війни .....	4
2. Перші повоєнні кроки .....	5
3. Співтовариство - економічна співпраця.....	6
4. Експансія Співтовариств - нові члени.....	9
5. На шляху до Європейського Союзу .....	10
6. Амстердамський Договір.....	13
7. Ніщський Договір.....	14
8. Розширення ЄС на Схід - процес прийняття нових членів.....	15
8.1. Процес прийняття .....	16
8.2. Принципи та цілі переговорів про членство .....	17
8.3. Перегляд права та його результати .....	19
8.4. Поява та зміна переговорних позицій, перехідні періоди .....	20
9. Нова Європа .....	22
Література: .....	23

Нинішній Європейський Союз - це результат п'ятдесятирічної інтеграційної діяльності в Європі. Біля його витоків лежать Європейські Співтовариства, створені ще в 50-их роках минулого сторіччя. Однак для того, щоб з'явилися Співтовариства, Європа та її мешканці повинні були до цього “дозріти”, на що вплинуло багато різних чинників як політичних, так і економічних. Ці чинники були тісно пов'язані із II-ою світовою війною та ситуацією, що виникла після її завершення.

### **1. Ситуація після II світової війни**

Після II-ої світової війни західноєвропейські країни поставили перед собою питання майбутнього Європи, що, власне, і вважається початком європейської інтеграції. Інтеграція - була єдиною відповіддю, яку знайшли європейські політики та дипломати 50-их років XX сторіччя. Виникає запитання: “Чому саме тоді?” Чому лише після II-ої світової війни європейські країни почали думати про інтеграцію? Серед найважливіших причин європейської інтеграції можна виділити наступні:

- Потреба взаємного порозуміння між країнами, зокрема між Німеччиною та Францією. Після багатьох років націоналістичних урядів у Європі, прийшов час на нову якість у європейській політиці - час на спільне функціонування та співіснування усіх народів Європи.
- Потреба миру та безпеки. Нова Європа та країни цієї Європи повинні були гарантувати, що більше ніколи не повториться жорстокість обох світових воєн. Спільне прийняття рішень мало стати перешкодою для появи нових конфліктів, а тісна політична та економічна співпраця мали стати успішним бар'єром перед комунізмом, який набрав усе більших обертів, а також перед економічною експансією США в Європі.
- Сподівання на економічний розвиток та добробут. Співпраця в межах об'єднаної Європи мала дати її мешканцям економічну стабільність та успіх. Утворення спільного ринку мало оптимізувати економічну діяльність та розвиток торгівлі в межах цілого континенту. Спільний ринок мав бути також гарантією вільного руху осіб, капіталу, товарів та послуг.
- Утримання економічного та політичного значення на міжнародній арені. Європейці добре розуміли, що обидві світові війни значно ослабили позиції

європейських країн у світі. Лише тісна співпраця у цих сферах допомогла б повернути їм владу, яку вони втратили.

Великий внесок у розвиток співпраці зробив план відбудови європейської економіки, який був запропонований державним секретарем США Джорджем Маршаллом. Метою плану була фінансова та технологічна допомога країнам Європи, а умовою її надання було створення спільної комісії, яка мала складатися із представників країн, які отримуватимуть допомогу. З цією метою була створена Європейська Організація Економічної Співпраці. До 1952 року з цієї допомоги у вигляді кредитів скористалося 18 держав, а загальна сума допомоги становила бл. 14 мільярдів американських доларів. План Маршалла мав значний вплив на відбудову європейської економіки, а особливо на відбудову ФРН. Водночас, план був доповненням до політики стримування комунізму, яку проводили США. З політичних причин усі країни, які перебували під впливом СРСР, відмовилися від цієї допомоги.

## **2. Перші повоснні кроки**

Ідею створення “Сполучених Штатів Європи” уперше висловив у вересні 1946 року прем’єр-міністр Великобританії Уїнстон Черчілль у Цюриху. Першим кроком до цього мало стати утворення Ради Європи. Черчілль висловлювався за союз усіх європейських країн під керівництвом Франції та Німеччини, застерігаючи водночас, що його країна не інтегруватиметься у цей союз, а візьме на себе роль спостерігача.

У травні 1948 року на конгресі в Гаазі, скликаному за ініціативи європейських політиків та інтелектуалів, була прийнята Політична Декларація, яка закликала усі європейські країни до об’єднання. Результатом цього документу стало створення 5 травня 1949 року Ради Європи - першої європейської організації співпраці. Країнами-засновниками Ради Європи були: Бельгія, Великобританія, Голландія, Італія, Люксембург, Франція та скандинавські країни. Завданням Ради Європи було зміцнення демократії, охорона прав людини та підтримка європейської культурної ідентичності.

Однак Рада Європи не виконувала до кінця поставлених перед нею завдань з огляду на інтереси країн-членів, які часто не співпадали.

“Холодна війна” та слабкість Ради Європи призвели до того, що з’явилися пропозиції звуження економічної та політичної співпраці. Йшлося насамперед про економічне “зв’язування” Франції та Німеччини, що гарантувало би мир у Європі.

Серед інших, такий погляд мали члени французького уряду Жан Моне та Роберт Шуман.

Міжнародна ситуація, яка склалася на початку 50-их років, призвела до того, що все частіше почали вести мову про економічну інтеграцію. США все більше і більше домогалися швидкої відбудови Німеччини та приєднання цієї країни до Західного блоку. Це було пов'язано із багатьма подіями у світі. У 1948 р. СРСР запровадив блокаду Берліна, тоді ж утворилися Федеративна Республіка Німеччини та Німецька Демократична Республіка. Крім того, у 1950 р. вибухнула війна в Кореї. Американські політичні кола вважали, що відбудована Німеччина становитиме протидію комунізму. Водночас, новий канцлер ФРН Конрад Аденауер заявив, що його країна має намір стати членом Ради Європи та НАТО. Ріст значення Німеччини не був у планах французьких політиків. Поява нової економічно розвиненої Німеччини, зокрема з розвинутою військовою промисловістю, викликала побоювання не лише у Франції.

### **3. Співтовариство - економічна співпраця**

У травні 1950 року в Парижі міністром закордонних справ Франції Робертом Шуманом було запропоновано новий план часткової економічної інтеграції. Ініціатором цього плану був Жан Моне. У його Декларації, виголошеній 9 травня 1950 р., можна знайти наступні пропозиції:

- передання французької та німецької видобувної та металургійної галузей під спільне наддержавне керівництво,
- створення спільної економічної бази як передумови утворення європейської федерації,
- звільнення від усіх митних платежів у переміщенні вугілля та сталі між країнами-членами новоствореної організації,
- скликання міжнародної конференції, яка підготує договір, що міститиме вищезгадані пропозиції.

Декларація про солідарність галузей Німеччини та Франції мала на меті забезпечити Європі та світу тривалий мир, а країнам-членам - економічний розвиток. Звісно, план передбачав, що майбутня організація буде відкрита для всіх бажаючих вступити країн. Завдяки цьому було досягнуто консенсусу щодо національних

інтересів: з одного боку, Франція отримала можливість брати участь у контролі німецьких вугільної та металургійної галузей, а з іншого - ФРН змогла стати рівноправним партнером для інших держав.

План Шумана та Моне був реалізований 18 квітня 1951 року, коли було підписано Паризький Договір про створення Європейського Співтовариства Вугілля і Сталі, який набрав чинності в липні 1952 р. Договір був підписаний на термін 50 років. Членами нової організації стали: Франція, ФРН, Італія, Голландія, Бельгія та Люксембург.

Органами Європейського Співтовариства Вугілля і Сталі стали:

- Висока Влада (першим головою став Жан Моне),
- Рада Міністрів,
- Парламентська Асамблея (дорадчий орган, який складався з представників парламентів країн-членів),
- Суд.

Договір окреслив принципи співпраці між країнами-членами. Вони базувалися на 4 групах заборон:

- на встановлення імпортного та експортного мита чи схожих оплат на вугілля та сталь (а також кількісних обмежень) у межах організації,
- на застосування практики протекціонізму, обмежуючого конкуренцію,
- на податкові пільги чи будь-яку іншу допомогу з боку держави,
- на застосовування обмежень щодо поділу ринків.

Спільний ринок вугілля, залізних руд і металобрухту був утворений у лютому 1953 р., а сталі - у серпні 1954 р. Процес утворення спільного ринку був завершений 9 лютого 1958 року.

Діяльність Співтовариства та його економічні успіхи заохотили країни-члени до поглиблення процесів інтеграції, і не лише економічної.

Наступні роки принесли ряд інтеграційних ініціатив у різних площинах. 1952 р. - у Парижі був підписаний Договір про створення Європейського Оборонного Союзу (ЄОС). Ідею цього договору Франція висловлювала ще в 1950 році, т.зв. План Плевена

(Pleven). Членами нового Співтовариства мали стати країни-члени ЄСВС, а його структура була схожа до структури організації-попередниці. Згідно з Договором, солдати ЄОС мали мати єдину військову форму, а військові частини були б перемішані з огляду на національність. Передбачено було також одноосібне керівництво над 40 військовими частинами Спільноти. Однак, після підписання Договору, Франція його не ратифікувала. Унаслідок бурхливих дебатів, головним аргументом яких було обмеження суверенітету, парламент Франції не ратифікував Договору про ЄОС, результатом чого була відмова від цілої ініціативи. Через два роки, зі схожою ініціативою виступив міністр закордонних справ Великобританії Ентоні Еден. Як результат, 23 жовтня 1954 р. був підписаний договір про утворення Західноєвропейського Союзу (ЗЄС). Це мала би бути міжнародна організація, яка би займалася військовими справами, водночас не будучи пов'язаною з ЄСВС та з утвореним згодом Європейським Економічним Союзом.

Наступний етап економічної інтеграції країн Західної Європи розпочався відразу після початку конференції в Мессині, що в Італії, яка відбулася в червні 1955 року. Учасниками конференції були міністри закордонних справ країн-членів ЄСВС. На конференції утворено групу експертів (з бельгійцем Паулем Генрі Спааком на чолі), яка мала підготувати доповідь про можливість розширення інтеграції. Доповідь була представлена на черговій зустрічі “шістки” у 1956 році у Венеції. Доповідь Спаака стала основою для подальших розмов про інтеграцію. Після декількох зустрічей міністрів закордонних справ та голів урядів країн-членів ЄСВС, 25 березня 1957 р. у Римі ці країни підписали два договори: Договір про створення Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС) та Договір про створення Європейського Співтовариства з питань Атомної Енергії (Євратом). Обидва договори набрали чинності 1 січня 1958 року. Окрім вищезгаданих договорів, було також підписано Конвенцію про Деякі Спільні Інституції. Відтак, з'явилися Європейський Парламент та Європейський Суд. Наступним етапом стало підписання 8 квітня 1965 р. (набрав чинності 1 липня 1967р.) Об'єднавчого Договору, згідно з яким утворилася спільна для трьох Співтовариств Комісія (замінивши Високу Владу ЄСВС та Комісії ЄЕС і Євратому).

Згідно з положеннями Договору, завданням ЄЕС була діяльність для гармонізації економічного розвитку, сталого та рівномірного економічного росту, а також прагнення до тіснішої співпраці між країнами-членами Співтовариства. Крім

того, у Договорі згадувалося про поступову ліквідацію митних платежів при товарообміні між країнами-членами ЄЕС, встановлення спільних митних тарифів і впровадження спільної торговельної політики із третіми країнами, запровадження спільної сільськогосподарської політики, стандартизації національних законодавств країн-членів до тієї міри, яка буде необхідна для функціонування спільного ринку. ЄЕС, як і ЄСВС, було відкритим для нових членів.

Європейське Співтовариство з питань Атомної Енергії було створене для того, щоб контролювати мирне використання ядерної енергії. Завдання Співтовариства полягало у встановленні норм безпеки для санітарної охорони працівників та населення та в контролі над використанням радіоактивних матеріалів. Це Співтовариство не мало значного впливу на процес європейської інтеграції.

Під час роботи над створенням ЄЕС, британці запропонували створити економічну організацію, яка би базувалася на меншій, ніж у ЄСВС, кількості зобов'язань. Виникає запитання: “Для чого і навіщо?”, адже вже існувала одна організація, а робота над створенням чергових тривала. Однак англійська еліта мала свої міркування. Навіщо пов'язувати себе тісною співпрацею в рамках Співтовариства, наражаючи себе на небезпеку втрати частини суверенітету та “послаблення” взаємин зі США? Англійська пропозиція була такою: створити сферу вільної торгівлі, де немає внутрішніх мит, але кожна країна-член самостійно і незалежно проводить торгівлю з третіми країнами. Ця пропозиція не зацікавила членів ЄСВС, які прагнули до тіснішої співпраці. Але Великобританія вирішила “власноруч” реалізувати свій план і 1960 р. разом із Австрією, Данією, Норвегією, Португалією, Швейцарією та Швецією утворила Європейську Зону Вільної Торгівлі (ЕФТА). Ця організація, однак, не підняла міжнародного престижу Великобританії і не сповільнила стагнації англійської економіки, на що Лондон дуже сподівався.

У подальшому успіхи ЄЕС призвели до того, що країни-члени ЕФТА почали помічати за собою небезпеку економічної ізоляції та падіння конкурентноздатності своїх продуктів і, відповідно, зменшення впливу на ситуацію в Європі.

#### **4. Експансія Співтовариств - нові члени**

Співтовариства максимально розвивали свою співпрацю. Країни Західної Європи, які не належали до Співтовариств, усе частіше й частіше висловлювали своє бажання вступити до них. Перше розширення Співтовариств відбулося 1 січня 1973 р.,

коли до них приєдналися Великобританія, Данія та Ірландія. Переговори про вступ тривали досить довго, а разом із цими країнами переговори проводила і Норвегія. Найбільше проблем мала Великобританія, проти вступу якої виступала Франція. Президент Франції Шарль де Голль використав право вето, аргументуючи своє рішення тим, що прийняття Великобританії ослабить Співтовариства економічно і змінить їх внутрішньо. Звісно, усі добре розуміли, що насправді де Голль дбав не про добробут Співтовариств, а про утримання домінуючої позиції Франції в них. Таким чином, уперше політичні інтриги загальмували розширення Співтовариств. Переговори були припинені зі всіма країнами. У 1967 р. англійці знову подали заявку про вступ - і знову Франція її відкинула. Лише в 1969 році, коли де Голля заступив Джордж Помпиду, уряд Франції дав згоду на початок переговорів, які успішно закінчилися для всіх вищезгаданих кандидатів. Договір про приєднання був підписаний з ними 22 січня 1972 р. і набрав чинності 1 січня 1973 р., але лише для трьох країн. Норвегія, у зв'язку з негативними результатами внутрішнього референдуму, не ратифікувала Договору і, відповідно, дорога до Співтовариств перед нею зачинилася.

Приєднання, окрім певних привілеїв, зобов'язало нових членів до певних дій. Усі нові члени отримали п'ятирічний перехідний період для пристосування національного законодавства до норм Спільнот, які виникають з членства. Хоча вони й "виторгували" для себе певну свободу в питаннях, пов'язаних з рухом капіталу, що було додано до Договорів про вступ у вигляді Додатків.

Прийняття Великобританії, Данії та Ірландії відкрило дорогу до приєднання для інших країн, які мали бажання приєднатися до Співтовариства. Відтак, 1 січня 1981 р. до Співтовариства приєдналася Греція, 1 січня 1986 р. - Іспанія та Португалія, а в 1995 р., уже до Європейського Союзу, - Австрія, Швеція та Фінляндія.

## **5. На шляху до Європейського Союзу**

Початок 70-их рр. приніс Співтовариству багато користі, особливо в економічному плані. Створення "валютної змії" (механізм, що регулює коливання національних валют країн-членів) та Європейського Фонду Валютної Співпраці в 1973 р., а в 1978 р. створення Європейської Валютної Системи мало визначити нову якість економічної інтеграції європейських держав. У 1975 р. було створено чергову інституцію Співтовариств – Суд Аудиторів, завданням якого був контроль над реалізацією бюджету Співтовариств.

Друга половина 70-их рр. відзначилася світовою економічною кризою, яка зачепила також Співтовариства. Виникли труднощі з бюджетом, із сільськогосподарською політикою та функціонуванням спільного ринку. Усе частіше й частіше проявлялися національні інтереси окремих країн-членів.

На початку 80-их рр. вдалося залагодити проблеми і розпочати роботу над внутрішніми реформами. З цією метою було створено два комітети, один з яких, Комітет Дуга (Dooge), мав зайнятися питанням інституційних змін, а інший, Комітет Адонніно (Adonnino), - питаннями створення “Європи Громадян”. У червні 1985 року Європейською Комісією була представлена “Біла книга” у справі внутрішнього ринку. Цей документ, разом із підготовленими доповідями вищезгаданих комітетів, став основою для Єдиного Європейського Акту (ЄСА), підписаного в лютому 1986 р., який модифікував Римські Договори і подав програму переходу до 1993 року до єдиного внутрішнього ринку, який базуватиметься на 4 свободах:

- вільний рух товарів,
- вільний рух осіб,
- вільний рух капіталу,
- вільний рух послуг.

Одночасно ЄСА посилив роль Парламенту та розширив поле діяльності ЄЕС до соціальної політики, охорони навколишнього середовища та наукових досліджень.

Політичні зміни, спричинені засіданнями “круглого столу”, падіння Берлінської стіни та об’єднання Німеччини призвели до того, що політична інтеграція набрала обертів. У 1990 р. Бельгія запропонувала організувати конференцію, на якій можна буде напрацювати принципи для поглиблення політичного союзу та впровадження спільної валюти (ЕКЮ). Ця конференція розпочалася в грудні 1990 р. у Римі і завершилася 7 лютого 1992 р. у Маастрихті підписанням Договору про створення Європейського Союзу. У цьому документі читаємо: *“Європейський Союз будується на основі Європейських Співтовариств, доповнюючись політикою та формою співпраці встановленими у цьому Договорі (...). Європейський Союз базується на принципах свободи, демократії, поваги до прав людини та основних свобод, а також верховенства права; ці принципи є спільні для усіх країн-членів”*. Під час підписання Договору було визначено, що в 1996 р. відбудеться чергова міжнародна конференція,

на якій буде обговорено реалізацію Договору та буде ухвалено рішення щодо переходу до наступної фази інтеграції.

Згідно з Маастрихтським Договором, ЄС базується на трьох стовпах:

- Повноваження першого стовпа дуже широкі, а саме:
  - спільний внутрішній ринок, тобто вільний рух осіб, капіталу, товарів та послуг,
  - митний союз,
  - спільна торговельна політика,
  - спільна сільськогосподарська політика та політика рибальства,
  - спільна транспортна та енергетична політика,
  - Європейський Соціальний Фонд,
  - спільна політика з питань охорони навколишнього середовища,
  - захист конкуренції,
  - підтримка наукового та технологічного розвитку,
  - охорона здоров'я та споживачів,
  - цивільна оборона,
  - туризм та спорт.
- Другий стовп - це Спільна Зовнішня Політика та Політика Безпеки (СЗППБ). Її завданням є зміцнення єдності та незалежності Європи, що повинно сприяти збереженню миру, безпеки, прогресу на цілому континенті та в світі. Цілі СЗППБ:
  - охорона спільних цінностей, життєвих інтересів, незалежності та цілісності ЄС, згідно з принципами Хартії Об'єднаних Народів,
  - зміцнення безпеки ЄС та його членів,
  - збереження миру та зміцнення міжнародної безпеки,
  - підтримка міжнародної співпраці,

• розвиток та зміцнення демократії, а також легітимних урядів та поваги до прав людини та основних свобод.

- Третій стовп - співпраця у сфері юстиції та внутрішніх справ. Визначаючи обов'язки країн-членів у межах третього стовпа, творці Договору про ЄС не включили до діяльності ЄС питання, пов'язані з утриманням громадського спокою та охорону внутрішньої безпеки. У рамках третього стовпа, ЄС зобов'язується:

• забезпечити громадянам ЄС високий рівень охорони з питань свобод, безпеки та юстиції,

• запобігати расизму і ксенофобії, а також боротися з цими явищами,

• запобігати організованій злочинності та боротися з ними,

• боротися з тероризмом, торгівлею людьми, торгівлею наркотиками, торгівлею зброєю, корупцією та зловживаннями.

З метою боротьби з цими явищами створено європейську поліцію - Європол, а також висловлена мета в майбутньому уніфікувати покарання за такі дії у всіх країнах-членах.<sup>1</sup>

## **6. Амстердамський Договір**

Крах комуністичного табору в Європі, економічні та суспільні зміни в посткомуністичних країнах та їх бажання стати членами Співтовариства змусили ЄС виробити стратегію на майбутнє. Відповідний документ був прийнятий на саміті в Гессені в 1994 році.

Маастрихтський Договір давав можливість перегляду та змін деяких положень, зокрема тих, що стосувалися Європейського Парламенту та СЗППБ, а також європейського права. Вирішено проводити інституційні та правові реформи таким чином, щоб підготувати ЄС до розширення на Схід. Підготовка до чергової міжнародної конференції була розпочата вже в грудні 1995 р. Офіційно ця конференція почалася 29 березня 1996 р. у Туріні, а її результатом стало рішення про вдосконалення системи інституцій з огляду на майбутнє прийняття нових членів, наближення ЄС до

---

<sup>1</sup> Амстердамський Договір модифікував третій стовп, виключивши з нього візову політику, політику надання притулку, імміграційну політику та політику, пов'язану з вільним рухом осіб. Усі ці справи перейшли до компетенції другого стовпа.

його громадян, а також надання ЄС нових функцій у сфері юстиції та внутрішніх справ. Усі ці питання були включені до Амстердамського Договору, парафованого 17 червня 1997 р. Формально цей договір було підписано 2 жовтня 1997 р., і він набрав чинності 1 травня 1999 р.

У Амстердамському Договорі йдеться про основні права громадян, поступове встановлення зони свободи, безпеки та справедливості, містяться декларації про політичну співпрацю та судову співпрацю в карних справах, впроваджуються нові положення з питань працевлаштування, соціальної політики, охорони навколишнього середовища, здоров'я та споживачів, піднімається проблематика європейського громадянства, підкреслюється важливість дотримання принципів субсидіарності та пропорційності, містяться положення, які зміцнюють II-ий стовп ЄС, а також впроваджуються досить обмежені зміни, якщо йдеться про інституції ЄС та зобов'язальний процес прийняття рішень. Цілком новим є положення Договору, яке передбачає можливість використання в певних ситуаціях формули “тіснішої співпраці” окремими країнами-членами задля реалізації спільних цілей. Виконуючи положення Амстердамського Договору у сфері СЗППБ, визначено кандидатуру Високого Представника у справах СЗППБ, яким став Хав'єр Солана.

Знову нерозглянутими залишилися питання, пов'язані зі вступом нових членів, а зокрема:

- створення нового принципу “урівноваження” голосів у Раді,
- визначення кількості членів Комісії та депутатів Європейського Парламенту для кожної країни-члена, зі врахуванням новоприйнятих.

Подальші внутрішні реформи, як визначив саміт, мали стосуватися боротьби з безробіттям, обмеження злочинності та охорони навколишнього середовища.

Після того, як Договір почав діяти, стало зрозуміло, що функціонування ЄС буде неможливим без загальної та ґрунтовної зміни його діяльності.

## **7. Ніщський Договір**

Країни-члени запропонували Комісії, щоб вона якнайшвидше підготувала проект нової реформи. У відповідь, 13 грудня 1997 р. Європейська Комісія представила План дій 2000, де представила стратегію зміцнення ЄС перед розширенням, передбачаючи також

потребу реформування систем спільної сільськогосподарської політики, інституцій, соціальної політики, охорони навколишнього середовища та наукових досліджень. План дій був прийнятий Радою ЄС під час її засідання в Берліні 24-25 березня 1999 р.

У червні 1999 р. на саміті в Кельні було прийняте рішення про організацію міжнародної конференції, присвяченої справам інституцій та прийняттю нових членів. Як і було заплановано, конференція розпочалася 14 лютого 2000 р. і завершилася зустріччю Європейської Ради в Ніцці, яка тривала з 7 до 11 грудня 2000 р.

Міжнародна конференція завершилася підписанням у ніч з 10 на 11 грудня 2000 року нового Договору. Положення Ніццького Договору були офіційно визнані такими, яких цілком достатньо для потреб розширення ЄС. Після підписання Договору підлягав процедурі ратифікації як в національних парламентах, так і в Європейському Парламенті.

Для того, щоб Договір набрав чинності, потрібна була його ратифікація у всіх країнах-членах ЄС. Ратифікацію можуть виконувати парламенти самостійно, хоча це може відбуватися через всенародний референдум. Такий референдум, наприклад, відбувся в Ірландії, де при низькій участі громадян (35% з тих, хто має право голосу) понад половина (54%) проголосувала проти прийняття Договору, що вважалось відмовою від розширення ЄС. Другий референдум, проведений 19 жовтня 2002 р., якому передувала потужна інформаційна кампанія, приніс очікуваний успіх. При участі 50% аж 63% населення погодилися на прийняття Ніццького Договору.<sup>2</sup>

У Декларації, доданій до Ніццького Договору, передбачені подальші дебати щодо майбутнього ЄС, а зокрема: як встановити та контролювати детальніший поділ повноважень між ЄС та країнами-членами; статус Хартії Основоположних Прав ЄС, прийнятої на саміті в Ніцці; спрощення Договорів з метою легшої їх читабельності; ролі національних парламентів у майбутній європейській конструкції. Нова конференція представників урядів країн-членів, яка займеться цими питаннями, запланована на 2004 рік.

## **8. Розширення ЄС на Схід - процес прийняття нових членів**

Готуючи фінансові рамки діяльності Співтовариства, Європейська Комісія визначила, що країни Центральної та Східної Європи будуть готові до вступу вже до 2002 р. Саме тому, починаючи з цього року, у бюджеті передбачаються гроші на це. У

---

<sup>2</sup> Конституція Ірландії передбачає референдум при розгляді таких справ.

липні 1999 р. Комісія розподілила між кандидатами наявні "передвступні" кошти, які мали допомогти країнам-кандидатам у підготовці до повного членства. Формально процес розширення розпочався в березні 1998 р. Першою групою країн-кандидатів були: Естонія, Польща, Словенія, Угорщина, Чехія та Кіпр<sup>3</sup>. До другої належали: Болгарія, Латвія, Литва, Мальта, Словаччина та Румунія<sup>4</sup>.

Процедура набуття членства є наступною:

### 8.1. Процес прийняття

Можливість прийняття певної країни до складу Європейських Співтовариств є передбачена в Статті 49 Договору про ЄС. Теоретично кожна країна може подати заявку на вступ до ЄС. Практика показує, що зацікавлена країна робить це після того, як Європейська Рада дає цій країні "політичний імпульс".

Однак, кандидат повинен виконати для цього низку вимог. Першим критерієм є географічний критерій і впливає зі ст. 49 Договору про ЄС, яка каже, що "кожна європейська країна може подати заявку про вступ до ЄС". Однак, як показує практика, виконання цього критерію не є настільки обов'язковим, що яскраво показує приклад із Туреччиною. На зустрічі Європейської Ради 1993 р. у Копенгагені були визначені наступні критерії для нинішніх кандидатів:

- « політичні критерії: стабільність інституцій, які гарантують демократію, легітимна влада, повага до прав людини, охорона прав національних меншин у країні-кандидаті,
- « економічні критерії: функціонуюча конкурентноздатна ринкова економіка,
- « критерій спроможності країни-кандидата прийняти правовий доробок Співтовариств та взяти на себе зобов'язання, що впливають із членства, зокрема реалізацію цілей Політичного, Економічного та Валютного Союзу,
- « незалежний критерій: прийняття даної країни не призупинить інтеграції.

Країна-кандидат подає до Ради ЄС заявку про членство, відтак починається процедура її розгляду. Рада звертається до Європейської Комісії по надання думки

---

<sup>3</sup> Люксембурзька група – ще називається групою 5+1. У 1997 р. в Люксембургу Європейська Рада дала імпульс для початку переговорів про вступ із 6 країнами: Естонією, Польщею, Словенією, Угорщиною, Чехією і Кіпром. "5+1" означає поділ на посткомуністичні країни (економічні проблеми в переговорах) та Кіпр, де політична проблема було надзвичайно важливою під час переговорів (поділ Кіпру на турецьку та грецьку частини).

<sup>4</sup> Гельсінська група – країни, запрошені до переговорів під час саміту в Гельсінкі 1999 року.

(avis) щодо заявки про членство. Після розгляду Комісія готує документ про ступінь готовності країни-кандидата до вступу до ЄС і передає його до Ради. Після розгляду цього документу Рада приймає рішення про початок переговорів із кандидатом. Важливо зазначити, що думка Комісії не має зобов'язального характеру для Ради; саме Раді належить рішення і, якщо Комісія висловить негативну думку щодо вступу країни-кандидата, Рада все ж може прийняти рішення про початок переговорів. Така ситуація мала місце з Грецією.

Формальні переговори веде головуєча країна в Раді ЄС у даному півріччі. У переговорах беруть участь представники Трійки ЄС, Комісії та країни-кандидата. Результати переговорів формулюються в проекті Договору про приєднання. Після завершення переговорів проект Договору передається Раді та Європейському Парламенту для затвердження. З цього питання Рада приймає рішення одногосно, а Парламент - абсолютною більшістю голосів. Далі країни-члени та країна-кандидат підписують та ратифікують Договір згідно з їх власними внутрішніми процедурами, після цього країна-кандидат стає повноправним членом ЄС.

## 8.2. Принципи та цілі переговорів про членство

Переговори - це довготривалий процес. Їх тривалість та перебіг залежать від ступеня готовності країни-кандидата до членства, що, своєю чергою, залежить від багатьох чинників, найважливішими з яких є наступні:

- « прогрес кандидата в імплементації права Співтовариств у національне законодавство,
- « можливості для інституційного пристосування,
- « пристосування національних структур кандидата до функціонування на єдиному європейському ринку.

Зі сторони ЄС, переговори мають міжурядовий характер, головну роль у цьому процесі відіграють країни-члени, а не Європейська Комісія, як прийнято вважати. Учасниками спеціально скликаної для переговорів Міжнародної конференції є всі країни-члени (т.зв. колективний неогоціатор).

У 1998 р. Рада ЄС прийняла формулу розширення, у якій йдеться про те, що зустрічі тієї спеціально скликаної Міжнародної Конференції відбуваються на рівні голів делегацій (міністрів закордонних справ) або на рівні заступників голів делегацій

(головних неогоціаторів країн-кандидатів та членів Комітету Постійних Представників КОРЕПЕР у ранзі послів - з боку країн-членів). Кожна з Конференцій відбувається у визначений час. Переговори, які відбуваються на рівні неогоціаторів та послів, формально затверджуються міністрами закордонних справ.

Роллю Комісії є підготовка та переклад проектів переговорних позицій ЄС, які стосуються конкретних сфер діяльності. Загальний проект спільної переговорної позиції має бути поданий на розгляд Групі зі справ розширення в Раді ЄС, після чого він передається всім країнам-членам. Країни-члени затверджують проект і, після цього, він стає офіційною позицією ЄС під час переговорів.

На відкритті переговорів з “люксембурзькою групою” ЄС представив кандидатам позицію, де, окрім вищезгаданих правил, кандидати прочитали два принципи:

- « позиції сторін щодо якоїсь проблеми в одній сфері не впливають на позиції сторін в інших сферах,
- « часткові досягнення під час переговорів не є остаточними, поки не буде затверджено текст Договору про вступ або поки цей Договір не буде погоджений загалом.

Завданням переговорів є якнайбільше зміцнення кандидата, аби він якнайлегше міг виконувати обов’язки та користуватися привілеями, які виникають із членства в ЄС. По-друге, країна-кандидат веде переговори про членство в ЄС з країнами-членами, а інституції ЄС є посередниками. Тому надзвичайно важливим є лобіювання, яке ведеться кандидатами в столицях країн-членів, завдяки дипломатичним ходам. По-третє, впровадження стандартів ЄС може бути тісно пов’язане з великим фінансовим навантаженням. Тому деяким кандидатам вдається домогтися поетапного впровадження цих стандартів упродовж перехідного етапу. Поняття “перехідний етап” означає “етап, під час якого новий член ЄС тимчасово не набуває обов’язків із деяких елементів законодавства ЄС. Після цього етапу всі правові положення Співтовариств починають зобов’язувати загалом”.

### 8.3. Перегляд права та його результати

Вступною фазою перед переговорами є перегляд права (т.зв. *screening*). Вона не зараховується до частини переговорів, але відіграє дуже важливу роль із організаційно-технічного боку.

Для того, щоб жодне правове положення не залишилося без розгляду, під час перегляду право ЄС ділиться на 31 тематичну сферу. Принаймні за 15 днів перед його початком Європейська Комісія пересилає кандидатам два переліки правових актів. У переліку А перераховуються правові акти, які потрібно узгодити з національним законодавством якнайшвидше. Це, як правило, положення установчих договорів та директив (т.зв. *hard law*). Перелік Б - це акти вторинного права ЄС (т.зв. *soft law*), які не обов'язково повинні бути впроваджені, але надають цілісне бачення необхідного пристосовування законодавства в даній сфері. Однак, Комісія не надає кандидатам рішень Європейського Суду, хоча вони є складовою частиною права Співтовариств.

Після цих приготувань починається *screening*, тобто безпосередній перегляд права. Цей етап починається в конкретних сферах від багатостороннього перегляду, який відбувається під час т.зв. сесії перегляду і полягає у представленні одночасно всім кандидатам права Співтовариства в певній тематичній сфері, яку проводять працівники Комісії. ЄС представляють працівники Генеральної Дирекції Європейської Комісії зі Справ Розширення. Це дуже довгий процес, під час якого обговорюються усі правові акти Співтовариства. Після закінчення багатостороннього перегляду починається наступний етап - етап двостороннього перегляду. Його суттю є представлення кандидатами ступеня відповідності національного права праву ЄС. Уся ця фаза має на меті донесення до кандидатів усього доробку Співтовариства, представлення застосовуваних правових рішень, як нормативних, так і інституційних, у певних сферах.

Після перегляду даної сфери кожному правовому акту Співтовариства надається три роди висновків:

« по-перше, є правові акти, які вже існують в законодавстві кандидата і, відповідно, однозначно будуть частиною законодавства кандидата ще перед вступом. У такому разі, Європейська Комісія перевіряє можливість їх застосування кандидатом на практиці. Водночас, кандидат подає графік та інституції, відповідальні за імплементацію даного акту,

- « по-друге, кандидат очікує, що під час пристосування даного правового акту з'являться труднощі чи процедурні проблеми (наприклад, кандидат має сумніви щодо використання визначеного в ЄС певного типу медичного обладнання). Однак, тут важливим є те, що кандидат виражає бажання прийняття даного акту. У такому разі, кандидат погоджується на вирішення цих труднощів на експертному рівні без участі політичного чинника,
- « по-третє, деякі правові акти кандидат не може впровадити як до, так і після вступу. Сюди слід зарахувати всякого роду імплементаційні та політичні проблеми. Усі ці питання слід урегулювати під час переговорів.

Приступаючи до переговорів, кандидат висловлює бажання прийняти цілий правовий доробок ЄС, т.зв. *acquis communautaire*. Однак, у разі виникнення раніше описаних проблем, ЄС дає можливість конкретним кандидатам вирішити їх упродовж перехідного періоду, хоча це ще потрібно обґрунтувати та обумовити під час переговорів.

#### 8.4. Поява та зміна переговорних позицій, перехідні періоди

Результатом перегляду права є перелік розбіжностей між правом Співтовариства та національним правом кандидата, що є вихідним пунктом для напрацювання країною-кандидатом переговорної позиції (*position paper*), яка є пропозицією вирішення цих розбіжностей. Ця позиція містить також пропонований календар імплементації права Співтовариств. Пропозиція передається головуючому, після чого ЄС готує відповідь у формі спільної позиції (*common position*). Однак існує поділ повноважень у ЄС щодо підготовки проектів спільних позицій. Проекти позицій у справах, які є в компетенції Співтовариств, готує Генеральна Дирекція зі Справ Розширення Європейської Комісії. Спільні позиції у таких сферах, як Спільна Зовнішня Політика і Політика Безпеки та Сфера Юстиції та Внутрішніх Справ готує Трійка ЄС за допомогою країн-членів та Комісії. Офіційне передання спільної позиції кандидатові є початком переговорів у даній сфері. Після початку переговорів кандидат представляє раніше підготовлене пояснення стосовно проблем, які згадувалися у спільній позиції ЄС, а також представляє дії, які країна-кандидат робить у напрямку пристосування внутрішнього законодавства до законодавства ЄС і створення інституційних рамок членства. У відповідь, сторона ЄС переглядає спільну позицію (*revised common position*) і

представляє її. Переглядає її Комісія, а затверджує - Рада, після чого з'являється нова актуальна спільна позиція.

Коли сторони досягають згоди щодо даної сфери, наступає тимчасове закриття переговорів по даній сфері. Це означає, що позиції є узгоджені, хоча вони можуть бути змінені. Як виняток, позиції кандидатів можуть містити вимоги про перехідний період. Пропозиції про перехідний період можуть бути викладені також Європейським Союзом.

З точки зору ЄС, перехідні періоди повинні бути якнайкоротшими. Для його впровадження опрацьовується графік досягнення повного узгодження з *acquis*, а його реалізація підлягає контролю. З іншого боку, країни-кандидати є зацікавленими у якнайдовшому перехідному періоді, щоб зменшити витрати на вступ до ЄС. Сторони погоджуються на перехідний період з різних причин. Це насамперед:

- « технічні причини - бувають ситуації, коли з технічної точки зору неможливо запровадити *acquis* до моменту членства. Прикладом тут є ситуація, коли впровадження правового доробку вимагає імплементації міжнародного договору, що є неможливим до вступу кандидата до ЄС. Іншим прикладом є неможливість впровадження права Співтовариства з огляду на брак якогось обладнання, яке вимагають норми ЄС,
- « необхідність дотримання високих стандартів у країнах-кандидатах - наприклад, країни ЕФТА домагалися перехідних періодів з метою пристосування до високих стандартів в охороні навколишнього середовища,
- « необхідність підтримки країн-членів у їх діяльності, пов'язаній із закінченням суспільних чи економічних реформ,
- « принципові фінансові питання як, наприклад, у ситуації, коли швидке впровадження *acquis* може дестабілізувати бюджет країни або становити велике навантаження для бюджету Співтовариства.

Країни люксембурзької групи по-різному визначили час тривалості перехідного етапу; деякі з них подали конкретні дати завершення таких етапів, перехідні етапи для інших починатимуться з моменту вступу до ЄС і триватимуть визначену кількість років.

## **9. Нова Європа**

13 грудня 2002 р. під час саміту в Копенгагені ЄС завершив переговори з 10 країнами-кандидатами. Було обговорено найважчі питання, наприклад, щодо сільського господарства. Офіційну дату прийняття нових країн було призначено на 1 травня 2004 року, після ратифікації сторонами Договору про вступ.

Завдяки цьому, було розпочато новий етап діяльності Співтовариств, які об'єднуються, а також був змінений світовий порядок, визначений у Ялті.

## **Література:**

1. Ciamaga L., Latoszek E., Michałowska - Gorywoda, Oręziak L., Teichman E., Unia Europejska, PWN, Warszawa 1997.
2. Emmert F., Prawo Europejskie, PWN, Warszawa - Wrocław 1999.
3. Wiaderny - Bidzińska K., Polityczna integracja Europy Zachodniej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń - Warszawa 1999.
4. Ewans A., Prawo integracji europejskiej, Dom Wydawniczy ABC, 1996.
5. Harmonogram działań dostosowujących Polskę do poszczególnych sektorów Jednolitego Rynku.
6. Okresowy Raport Komisji Europejskiej z postępów kandydatów na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej, 8 listopada 2000.
7. Oświadczenie Rządu RP na otwarcie negocjacji Polski o członkostwo w Unii Europejskiej, „Monitor Integracji Europejskiej”, KIE 1998, nr 18.
8. Raport w sprawie korzyści i kosztów integracji Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską, Rada Ministrów, Warszawa, 26 lipca 2000.
9. Traktat w sprawie utworzenia Unii Europejskiej (tekst jednolity) po zmianach wprowadzonych przez Traktat Amsterdamski.
10. Traktat o utworzeniu Wspólnoty Europejskiej (tekst jednolity) po zmianach wprowadzonych przez Traktat Amsterdamski.
11. Memorandum rządów Czech, Słowacji, Węgier i Polski o wzmocnieniu procesu integracji ze Wspólnotami Europejskimi oraz o przyszłym członkostwie [w:] „Monitor Integracji Europejskiej”, nr 3, 1995.
12. Traktat z Nicei – polski punkt widzenia, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa, 15 lutego 2001.