

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПОЛІТИКИ СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Вступ до Європейського Союзу визначений стратегічною метою зовнішньої політики нашої держави. Співпраця України та ЄС має вкрай важливе значення, оскільки саме ЄС є одним з найбільших зовнішньоекономічних партнерів України, правову основу відносин з яким складає Угода про партнерство та співробітництво 1994 р. При цьому вже здійснені перші практичні кроки щодо укладання нової посиленої угоди між ЄС та Україною (Угоди про асоціацію), яка передбачає більший ступінь інтеграції України до ЄС шляхом створення зони вільної торгівлі, посилення політичного та економічного співробітництва, а також здійснення заходів щодо зближення законодавства України до законодавства ЄС.

Євроінтераційний вектор зовнішньої політики України обумовлений тим, що на сьогодні Європейський Союз є найбільш успішним міждержавним утворенням, що сформувалося у результаті потужних інтеграційних процесів у Європі ХХ століття. Виникнення Європейських співтовариств, а згодом і Європейського Союзу стало подією геополітичного, міжнародно-правового значення, оскільки він перетворився на одного з найпотужніших акторів на світовій арені. Позитивний досвід функціонування Європейського Союзу є вкрай корисним для України, яка прагне до розбудови демократичної правової держави, утвердженні загальноєвропейських цінностей, які є основою функціонування Союзу.

Європейський Союз, прагнучи до економічної та політичної гармонії своїх держав-членів, зацікавлений в розбудові і підтримці дружніх відносин з країнами, що мають із ним спільний кордон. Ось чому в одному з його установчих договорів, а саме ст. 8 Договору про ЄС, наголошується, що Союз розвиває особливі відносини з сусідніми країнами для створення на основі цінностей Союзу простору добробуту та добросусідства, якому притаманні близькі та мирні стосунки на засадах співпраці.

Для реалізації вказаної норми у сфері зовнішньої політики і політики безпеки ЄС реалізуються спеціальні форми співробітництва з його державами-сусідами. Так,

у 2004 році з метою створення на Півдні і Сході від нових кордонів розширеного ЄС зони стабільності миру і добробуту шляхом налагодження тісних довготривалих відносин із 16-ма сусідніми країнами було започатковано Європейську політику сусідства. Реалізація вказаної політики спрямована на недопущення виникнення нової лінії розподілу між розширеним ЄС та його сусідами. Її метою є надання вказаним державам можливості брати участь у різних видах діяльності ЄС завдяки тіснішій політичній, економічній, культурній співпраці та взаємодії в галузі безпеки. Важливим етапом розвитку політики ЄС на Сході, але поза рамками Європейської політики сусідства, стало введення в дію 2007 р. іншого напрямку співробітництва – Чорноморської синергії, що було обумовлено змінами кордонів Союзу у зв'язку зі вступом до нього Болгарії та Румунії.

Вказані політики Європейського Союзу хоча і характеризувалися запровадженням режиму посиленого співробітництва з сусідніми державами, проте не передбачали жодних преференцій щодо набуття ними членства у зазначеній міжнародній організації. Це не в повній мірі задовольняло зовнішньополітичні амбіції країн Центральної та Східної Європи, які своєю перспективою визначили вступ до Союзу. У свою чергу політичне керівництво ЄС також розуміло, що відсутність перспективи для надання членства країнам у Східній Європі може перешкоджати стабілізації і подальшому розвитку європейського регіону, поширювати нігілістичні настрої щодо процесів євроінтеграції. У зв'язку з цим у 2009 році Європейським Союзом у межах Європейської політики сусідства була започаткована нова форма поглибленої співпраці – Східне партнерство, що передбачала більш активну взаємодію з 6-ма сусідніми країнами (Азербайджаном, Білорусією, Вірменією, Грузією, Молдовою та Україною). Підкреслюючи, що зазначена форма співробітництва так само не надає гарантій для держав щодо членства, завдяки більш чітко окресленим інструментам співпраці у ній були започатковані конкретні умови сприяння належній реєстрації стандартів ЄС і визначені рамки для подальшого процесу наближення східних партнерів до ЄС.

Засадничі положення Східного партнерства нормативно визначені у спільній декларації Празького саміту від 07.05.2009 р., відповідно до якої створюється багатосторонній механізм співпраці сторін, який доповнює двосторонні угоди між

ними. Метою Східного партнерства є реалізація умов для прискорення переходу до відносин у межах асоціації з ЄС, що передбачає запровадження поглибленої та широкомасштабної зони вільної торгівлі, створення умов щодо підвищення мобільності громадян шляхом лібералізації візового режиму, сприяння регіональному розвитку на основі політики регіонального вимірювання ЄС, створення інтегрованої системи управління кордонами, співпрацю у сфері енергетичної безпеки, гармонізацію внутрішнього права цих країн та приведення їх до стандартів ЄС. Політика передбачає значне фінансування та технічну допомогу країнам у проведенні ними відповідних реформ на національному рівні (на 2009-2013 рр. 600 млн. євро).

При цьому на відміну від усіх інших політик у рамках Східного партнерства диверсифіковано враховується ситуація в кожній країні та її вибір щодо формату відносин з ЄС, що впливає на ступінь допомоги з боку ЄС та інтенсивність взаємовідносин. Так, Грузія і Молдова однозначно визначилися за вступ до ЄС, а Україна найбільше просунулася у цьому напрямку. Азербайджан, що володіє значними запасами нафти та газу, своїм зовнішньополітичним пріоритетом розглядає лише розвиток економічного співробітництва з ЄС, особливо у сфері енергетики, однак не ставить своєю ціллю вступ до ЄС. Вірменія також розраховує на отримання інвестицій і фінансової допомоги з боку ЄС. Для Білорусі Східне партнерство є можливістю посилити незалежність від Росії і, найголовніше, залучити європейських інвесторів для розвитку економіки. Через масштабні порушення прав людини з боку Європейського Союзу у 2011 році розглядалося питання про призупинення участі країни у цій політиці. Однак з метою збереження європейського впливу рішення про виключення дії вказаної політики щодо країни так і не було прийняте. Крім того, на якість співпраці з Союзом впливає результативність проведених країною реформ щодо адаптації стандартів ЄС, що передбачає перехід до наступної фази інтеграції після виконання попередньої. Такий індивідуальний підхід дозволяє уникнути гальмування реалізації пропонуванних програм і проектів, якщо вони не відповідають національним інтересам окремої країни або є несвоєчасними для неї на певному етапі.

Інституційну складову Східного партнерства формують органи, в яких здійснюється багатостороння співпраця. Для обговорення проблем розвитку партнерства та визначення його пріоритетів раз на два роки відбуваються зустрічі на найвищому рівні голів держав та урядів. З цією ж метою щороку збираються міністри закордонних справ. Передбачається обговорення питань у таких сферах, як демократія, гарне управління, стабільність; економічна інтеграція, зближення з секторальними політиками ЄС; енергетична безпека; контакти між людьми. Для детального дослідження вказаних тематик двічі на рік збираються вищі посадові особи держав-партнерів, відповідальні за конкретний напрямок співпраці. Можливими є позапланові зустрічі на міністерському рівні в рамках конкретного сектору. Крім того, запроваджується Парламентська асамблея ЄС – Східне партнерство та Форум громадянського суспільства Східного партнерства.

Правовим інструментом політики Східного партнерства є угоди про асоціацію, що передбачають включення у національне право держав-партнерів цілих блоків норм права Євросоюзу шляхом рецепції багатьох положень Договору про ЄС та Договору про функціонування ЄС та відсилки до регламентів та директив ЄС, на які робляться посилання в додатках до угод та актах органів асоціації. Зміст вказаних угод становлять взаємні права та обов'язки сторін, спільні дії та спеціальні процедури (ст. 217 Договору про функціонування ЄС). При цьому положення угод, які стосуються адаптації національного законодавства асоційованих країн із правом ЄС, мають характер як “твердих”, так й “м'яких” зобов'язань залежно від сфер, в яких здійснюється гармонізація, та особливостей відносин з конкретною країною. Однак у певних сферах, зокрема, захист права інтелектуальної власності, законодавство у галузі конкуренції передбачається уніфіковане регулювання. Таким чином, угоди про асоціацію здатні суттєво впливати на правовий порядок країн Східного партнерства.

Політика Східного партнерства також передбачає участь сусідніх держав в програмах Євросоюзу та роботі його агенцій без права голосу. Такі агенції створюються відповідно до актів Ради ЄС для забезпечення ефективної реалізації політик Євросоюзу та допомоги в регулюванні діяльності в окремих секторах. Таким чином, держави-партнери мають право брати участь у розробці політик ЄС.

Програми Євросоюзу, на відміну від агенцій, не мають власної інституційної структури, а координуються відповідними директоратами Комісії ЄС, створені на основі рішень Ради ЄС та Європарламенту і реалізують свою діяльність через проекти. Правові передумови участі країни у програмах Євросоюзу базуються на рамковому принципі, запозиченій і подовженій *mutatis mutandis* практики з урегулювання відносин з країнами-кандидатами.

Проведене дослідження правових засад Східного партнерства Європейського Союзу дозволяє зробити висновок, що вказана політика не обмежується лише добросусідськими відносинами, а передбачає нові механізми активної участі країн-партнерів у взаєминах із Союзом, що дозволяє останньому краще зрозуміти специфіку кожної сусідньої країни та зорієнтуватися на ухваленні виважених політико-правових рішень щодо подальших форматів співпраці. Це особливо позитивним є для тих країн-партнерів, стратегічною метою яких визначено набуття членства в ЄС. Тому на даному етапі розвитку відносин з Європейським Союзом для реалізації зовнішньополітичних планів Україні варто належним чином скористатися потенціалом, закладеним у політиці Східного партнерства.