

СОВРЕМЕННЫЕ КРИТЕРИИ ВСТУПЛЕНИЯ СТРАН В ЕВРОПЕЙСКИЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Елена Достанко

Европейские организации являются формой как политических, так и экономических взаимодействий внутри мирового и регионального общеевропейского пространства, образуются на основе договоров и ряда других соглашений, которые определяют их сферу деятельности. Сложность европейской институциональной системы усиливается за счет расширяющегося предметного поля деятельности европейских организаций, нарастающего развития интеграционных и дезинтеграционных процессов в Европе. Европейские организации определяют возможные условия движения к более глубокой политической и экономической интеграции со странами Центральной и Восточной Европы (ЦВЕ), Балтии, Содружества Независимых Государств (СНГ).

Вступление в организации европейской институциональной системы требует соответствия стран-кандидатов ряду политических и экономических условий. Механизм принятия решений является одним из основных этапов функционирования международной и европейской организации. Политический процесс реализуется в механизме принятия решений. Механизм принятия решений состоит из процедур рассмотрения вопроса и процедур голосования по данному вопросу, являющихся составными частями единого процесса.

Проанализируем непосредственный механизм процедуры рассмотрения и порядок голосования при взаимодействии стран ЦВЕ, Балтии, а также СНГ (на примере Республики Беларусь) с наиболее влиятельными европейскими организациями, в частности Советом Европы и Европейским союзом.

Увеличение акторов международных отношений за счет стран Центральной и Восточной Европы, Балтии, Содружества Независимых Государств привело к усложнению функционирования европейских организаций, процесса принятия решений, оценки баланса политических и военных сил. Все структуры европейской институциональной системы вынуждены были корректировать свои задачи и функции, адаптировать их к новым условиям. Совет Европы стал первой организацией из этого числа, принявшей в свои ряды страны Центральной и Восточной Европы, а также страны Содружества Независимых Государств. В настоящее время 16 стран из общего количества 40 являются восточноевропейскими странами. НАТО 16 декабря 1997 г. подписала Дополнительные протоколы (Accession Protocols) с Чешской Республикой, Венгрией и Польшей, которые определяют условия для последующего членства этих стран в НАТО [16]. Из всех наиболее влиятельных европейских организаций Европейский Союз — наиболее привлекательная и желаемая цель, прежде всего с экономической точки зрения, для стран Центральной и Восточной Европы, а также стран Содружества Независимых Государств. Однако надежды этих стран на скорейшее членство в Европейском союзе не оправдались. Сегодня распространенным является мнение, что "ЕС обещал больше всех, а сделал меньше всех для стран этого региона по сравнению с

другими влиятельными европейскими организациями". Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе призвана являться основным инструментом кооперации государств по проблемам прав человека, безопасности и формирования демократического гражданского общества [4]. Европейский банк реконструкции и развития является в настоящее время наиболее влиятельной и значимой финансовой организацией, оказывающей помощь в построении рыночных экономик восточноевропейских стран, стран Балтии и Содружества Независимых Государств.

Заключение Дополнительных протоколов с Чешской Республикой, Венгрией и Польшей в декабре 1997 г., которые представляют собой условия по вступлению этих стран в НАТО, стало практической реализацией решения Мадридского саммита НАТО 1997 г. о расширении этой организации за счет восточноевропейских стран. По мнению многих западноевропейских аналитиков, расширение НАТО на Восток стало основным событием развития отношений Восток—Запад. Данные протоколы должны быть ратифицированы каждой страной—членом НАТО. В апреле 1999 г., в год 50-летия альянса, во время Вашингтонской встречи эти страны станут полноправными членами НАТО.

Наиболее существенным разногласием среди стран—членов НАТО являются вопросы урегулирования региональных кризисов, в частности боснийского. Кроме того, война на территории бывшей союзной республики Югославии показала, что Европа в большей степени нуждается в мобильных и эффективных миротворческих силах, нежели в разработках фундаментальных оборонительных программ. Существенной проблемой для НАТО стало также и распределение командных постов между американцами и европейцами, так называемая проблема "европейской идентичности" в рамках НАТО. Мадридский саммит призвал к усилению внимания к этой проблеме, однако не принял никаких решений по распределению портфелей.

Расширение НАТО — уже свершившийся факт, который еще раз подтверждает экспансию западного влияния, западных ценностей и западных институтов в восточноевропейском регионе, а также подчеркивает роль НАТО как главного актора международной политики в области безопасности.

Совет Европы в настоящее время является "главными воротами" для интеграции и кооперации восточноевропейских и постсоветских стран в Европейское сообщество государств. Совет Европы первым из других европейских организаций предоставил этим странам статус "специально приглашенных", который, с одной стороны, позволяет участвовать законодателям стран в работе Ассамблеи и Комитетов Совета Европы без права голосования, а с другой — развивать отношения между этими странами. По некоторым оценкам, Совет Европы стал первой европейской организацией в преодолении психологической стены, существовавшей между Западом и Востоком в конце 80-х гг. Существен-

Достанко Елена Анатольевна — кандидат политических наук, преподаватель кафедры международных отношений факультета международных отношений Белорусского государственного университета

ными для стран "новых демократий" явились консультации Совета Европы по проблемам формирования новых конституций, законодательной базы, соблюдения прав человека, национальных меньшинств. Восточно-европейские страны стремились стать членами Совета Европы (первой стала Венгрия в 1990 г.), поскольку именно этот шаг открывал реальные возможности сотрудничества с двумя главными организациями европейской институциональной системы — Европейским союзом и НАТО. В настоящее время статусом "специально приглашенных" обладают Босния, а также три кавказских республики — Армения, Азербайджан, Грузия. Таким образом, все государства, находящиеся на территории от Атлантики до Кавказа, кроме Югославии и Республики Беларусь, либо являются членами Совета Европы, либо обладают статусом "специально приглашенных". После начала гражданской войны в Югославии в 1991 г. Совет Европы отклонил просьбу этой страны о вступлении, а в начале 1997 г. приостановил действие статуса "специально приглашенного" для Беларуси.

Для начала процедуры рассмотрения в Совете Европы заявления государства на членство необходимо соответствие национальных условий следующим критериям, которые принимаются во внимание Парламентской Ассамблеей Совета Европы [14].

Во-первых, основополагающие условия: быть европейским государством, обладать способностью и стремлением выполнять основные задачи этой организации;

во-вторых, организация свободных выборов: в стране должны быть демократичные, свободные, с тайным голосованием и справедливые национальные общие выборы;

в-третьих, защита прав человека и основных свобод: государство, которое становится членом СЕ, должно быть готово подписать и ратифицировать Европейскую конвенцию по правам человека, а также другие подписанные и ратифицированные всеми членами конвенции;

в-четвертых, демократичность политической и конституционной системы: исследуются положения конституции об учреждении демократических институтов, закон о выборах, положения относительно демократии на местном уровне, участие женщин в институтах власти, свобода ассоциаций, свобода профсоюзов, свобода прессы и средств массовой информации;

в-пятых, верховенство закона: исследуются система защиты прав человека, в частности права национальных меньшинств, юридическая система (статус Прокуратуры, положение судей, адвокатов).

Главной проблемой вступающих в СЕ государств является приведение национального законодательства в соответствие с законодательством СЕ [2]. Основу европейского права на уровне СЕ составляют 169 документов СЕ.

Документом, регламентирующим вступление любого государства в СЕ, служат "рекомендации Парламентской Ассамблеи", в которых констатируются ситуация в стране и необходимые шаги, которые должны быть предприняты государством после вступления в Совет Европы. Механизм принятия решений в СЕ для всех стран-кандидатов представлен и проанализирован на примере Республики Беларусь.

Процесс взаимодействия страны-кандидата с Советом Европы начинается с представления этой стране статуса "специально приглашенного". Так, в сентябре 1992 г. Беларусь получила статус "специально при-

глашенного" государства в рамках деятельности Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПАСЕ), что позволило делегации Верховного Совета Беларуси 4 раза в год принимать участие в ПАСЕ, а правительству страны дало возможность принимать участие в работе ряда комитетов СЕ в качестве наблюдателей. В марте 1993 г. Беларусь подала заявку на вступление в СЕ в качестве полноправного члена.

Механизм вступления страны в Совет Европы начинается с присоединения к Европейской культурной конвенции (Комитет министров иностранных дел направляет в заинтересованное государство официальное приглашение), к Венецианской комиссии "Демократия через право". Согласно этому требованию Беларусь в октябре 1993 г. присоединилась к Европейской культурной конвенции, в октябре 1994 г. — к Венецианской комиссии "Демократия через право". Следующим шагом является обмен визитами между представителями Совета Европы и страны-кандидата. Так, в сентябре 1994 г. состоялся официальный визит в РБ делегации СЕ во главе с Председателем Комитета министров и Генеральным секретарем СЕ, затем — визит делегации СЕ во главе с Директором Политического департамента Х.-П. Фурером. Результатом данных визитов становится предложение целевой программы сотрудничества страны-кандидата по подготовке к вступлению в Совет Европы.

Рассмотрение заявки Беларуси о вступлении в СЕ было запланировано на осеннюю сессию ПАСЕ 1995 г., однако в мае 1995 г. Верховный Совет не был избран, что означало невыполнение страной одного из основных требований СЕ. После первого тура парламентских выборов в Беларуси в мае 1995 г. министр иностранных дел Республики Беларусь посетил Страсбург с официальным визитом для участия в политическом диалоге с представителями Комитета министров СЕ на уровне послов. В результате на 541 заседании послов стран—членов СЕ было принято решение о продолжении сотрудничества с Республикой Беларусь.

Визиты представителей всех департаментов СЕ в конце 1995—начале 1996 г. явились очередным шагом в процессе принятия решения о вступлении Беларуси в СЕ. С белорусской стороны также были предприняты шаги, доказывающие заинтересованность страны в сотрудничестве с этой организацией, в частности, был создан Межведомственный совет по сотрудничеству с СЕ, направлен советник для эффективного поддержания контактов с СЕ в Страсбург и т. д. Для решения проблемы приведения национального законодательства в соответствие с законодательством СЕ Генеральному директору Совета Европы в 1996 г. белорусской стороной было направлено письмо с "просьбой присоединиться к 12 конвенциям Совета Европы, таким как Конвенция о взаимопомощи по уголовным делам, Конвенция о защите археологического наследия, Конвенция об общей равнозначности периодов высшего образования, Конвенция о национальных меньшинствах и т. д. [2].

Следующим шагом в механизме вступления в Совет Европы явился визит белорусской стороны в Страсбург. В результате этого визита Беларусь была официально приглашена к программе сотрудничества, которая предусматривает подготовку двух докладов: юридического и политического. Так, для подготовки юридического доклада в 1996 г. в Минске находилась делегация экспертов-юристов от Парламентской Ассамблеи Совета Европы. Юридический доклад основывался на

ряде встреч с представителями Верховного Совета РБ, Прокуратуры, Верховного суда, Конституционного суда, Министерства юстиции, политических партий, профсоюзов, неправительственных организаций.

На основании юридического и политического докладов, визита Председателя ПАСЕ в январе 1997 г. в Республику Беларусь на сессии ПАСЕ было принято решение о приостановлении действия статуса "специально приглашенного" для РБ. В качестве основной причины называлось несоблюдение основных прав и свобод в РБ. Необходимо отметить, что это не означает прекращения взаимодействия СЕ с Беларусью. Представителями этой организации, в частности в заявлении Председателя ПАСЕ, подчеркивалась необходимость дальнейшей работы по взаимному сотрудничеству.

Таким образом, в настоящее время принципы приоритета демократических ценностей и интересов личности являются исходными критериями при интеграции стран ЦВЕ и СНГ в европейскую институциональную систему. В связи с этим вступление Беларуси в СЕ явилось бы основанием для поднятия авторитета страны, свидетельством готовности к демократическим преобразованиям. Так, в настоящее время Россия, Украина и Молдова уже являются членами СЕ, Армения, Азербайджан и Грузия подали заявки на участие.

Наиболее серьезной проблемой в деятельности Совета Европы в настоящее время является проблема двойных стандартов, а также слишком быстрого, по мнению представителей ряда европейских стран, приема в члены некоторых восточноевропейских стран. Особенно остро разгорелись споры после вступления в Совет Европы в 1993 г. Румынии, что явилось прецедентом для последующего принятия в члены Албании, Украины, России и Хорватии — стран, которые не соответствуют в полной мере критериям демократичности, верховенства закона и соблюдения прав человека, выдвигаемым этой организацией, что позволило говорить о практике применения двойных стандартов либо снижении стандартов для стран-кандидатов. Противники данной позиции считают, что для повышения гарантий мира и стабильности в Европе принятие России и Украины в члены Совета Европы при всех проблемах являлось необходимым шагом.

Кроме того, столь быстрый рост членов Совета Европы вызвал необходимость изменения институциональной и организационной структуры, что наглядно продемонстрировал Второй саммит Совета Европы в Страсбурге (октябрь 1997 г.), на котором решения по повышению стандартов, необходимости структурных реформ, увеличению бюджета как наиболее насущным проблемам не принимались и были отложены на следующий саммит, который состоится в 1999 г. [1]

Членство в Совете Европы является обязательным условием для вступления в Европейский союз (ЕС). В начале 90-х гг. Европейское сообщество, позднее в результате Маастрихтского договора преобразованное в Союз, являлось главным актором европейской институциональной системы, развития интеграции и кооперации среди европейских стран. Европейский союз стал наиболее важной целью для восточноевропейских государств, стран Балтии и Содружества Независимых Государств. Стоявшая перед ЕС дилемма — о расширении группировки за счет новых членов или углубления, то есть интенсификации процесса интеграции в рамках ее пятнадцати участников, была решена в пользу первого положения. ЕС высказался за вступление но-

вых членов, в первую очередь из стран ЦВЕ. Необходимо отметить невозможность перенесения критериев для вступления в ЕС стран ЦВЕ, которые существовали для других стран, прежде всего из-за существенных различий в экономической сфере. Однако можно выделить восемь основных критериев для вступления стран-кандидатов [17, с. 6]:

- во-первых, страна должна быть европейской;
- во-вторых, должна быть демократической;
- в-третьих, должны соблюдаться права человека;
- в-четвертых, должна быть принята вся законодательная система Европейского союза (*acquis communautaire*);
- в-пятых, должны быть приняты обязательства по соблюдению принципов общей внешней и оборонительной политики (*acquis politique*);
- в-шестых, должны быть приняты обязательства по долгосрочным целям Европейского союза (*finalites politiques*);
- в-седьмых, страна должна иметь развитую рыночную экономику (хотя и не поясняется, к примеру, какой уровень инфляции, бюджетный дефицит, государственный долг может удовлетворять данному критерию);
- в-восьмых, юридическая и административная система должна соответствовать принятой в Европейском союзе.

Необходимо добавить, что только первый критерий непосредственно исходит из Римского договора, критерии 2—8 были определены на саммитах в Маастрихте и Лиссабоне, причем 5-й критерий относится прежде всего к нейтральным странам—членам Европейской ассоциации свободной торговли, а 7-й и 8-й критерии были разработаны для кандидатов из стран Центральной и Восточной Европы.

В статье 237 Римского договора и в статье "О" Маастрихтского договора говорится, что "любое европейское государство может пожелать стать членом ЕС" [3, с. 60—61]. Не существует официального определения понятия "европейская страна". Понятие "европейская страна" представляет собой совокупность географических, исторических, национальных и культурных элементов, сочетание которых и выражает европейскую идентичность. Европейский общий опыт, общие основы европейских идей и ценностей, историческая взаимозависимость заложены в термин "европейский". В статье "F" Маастрихтского договора указаны другие важные критерии для стран-кандидатов на вступление в ЕС: демократические принципы и уважение основных прав человека. Следующая группа критериев касается принятия страной-кандидатом системы ЕС и способности следовать ей. В первую очередь сюда включаются: эффективная и конкурентоспособная рыночная экономика с соответствующими административными и юридическими механизмами как в частном, так и в государственном секторах, а также способность государства проводить общую внешнюю политику и политику в сфере безопасности. Конституционное положение страны-кандидата и собственная позиция на международной арене также являются важными факторами для ЕС при принятии решения о вступлении. Если страна-кандидат не в состоянии по этим причинам присоединиться к странам—членам ЕС в реализации какого-либо проекта, то она не может быть без проблем интегрирована в ЕС.

Процедура принятия решений в ЕС также требует от страны-кандидата при вступлении в ЕС принятия на

себя реальных и потенциальных прав и обязанностей в рамках институциональной системы Союза. Принцип принятия накопленного опыта ЕС означает принятие и соблюдение страной-членом обязательств в следующих сферах: во-первых, во внешней политике и политике в сфере общественной безопасности; во-вторых, в законодательстве, разработанном на основе договоров Союза, судебной практике Суда ЕС; в-третьих, в областях, по которым приняты заявления и резолюции в рамках ЕС; в-четвертых, в международных соглашениях с "третьими странами" и соглашениях между государствами-членами, относящихся к деятельности Европейского союза. Понятие "опыт ЕС" включает в себя содержание, принципы и политические цели всех договоров Союза [3, с. 60—63].

Соблюдение принципа принятия накопленного опыта является важным как для страны-кандидата, так и для Европейского союза, поэтому решение неизбежных проблем адаптации новых стран-членов происходит путем предоставления этим странам временных, но не постоянных отступлений от правил и переходных соглашений, достигнутых в ходе переговоров о приеме. Союз стремится проявлять понимание и ищет соответствующие решения для каждой из стран.

В реальности вступление в Европейский союз является долгосрочной перспективой для стран-кандидатов, прежде всего из-за большого отставания в экономическом развитии, а также недоступности европейских рынков для производителей стран-кандидатов. В связи с этим Европейский союз часто предлагает странам-кандидатам альтернативные виды сотрудничества, среди которых можно выделить шесть основных: либо свободная торговая зона, либо таможенный союз; подписание финансового протокола (предоставление финансовой помощи Европейского союза); гармонизация политики в экономической области; ассоциация институтов на уровне Совета или Парламента; политический диалог; культурный диалог. Данные альтернативы сотрудничества готовят страну-кандидата для вступления в Европейский союз и считаются первой фазой интеграции этих стран.

Западные аналитики, официальные лица Европейского союза разделяют всех настоящих и потенциальных кандидатов в полноправные члены Европейского союза на две группы [15, с. 407—408].

К первой группе относятся Кипр, Мальта, Турция. Европейский союз с этими странами заключил Соглашения об Ассоциации. В целом между этими тремя странами очень мало общего, гораздо больше различий. Так, Турция является страной, где наблюдаются проблемы в исполнении всех требований ЕС, за исключением сферы безопасности. Кипр представляет собой специфическое политическое явление — полное членство в Европейском союзе, с одной стороны (зона греческого влияния), и ассоциированное — с другой (зона турецкого влияния). Мальта является наиболее экономически неподготовленной страной для вступления в эту организацию. Возможное членство этого микросоюза поднимает вопросы институциональной реформы в рамках самого Европейского союза. Европейский союз недостаточно готов к предоставлению этим странам полноправного членства.

Ко второй группе относятся страны Центральной и Восточной Европы, Балтии, а также Содружества Независимых Государств. Вторая группа стран может быть также разделена на три подгруппы по критерию

развития экономических реформ. Первая подгруппа объединяет страны, с которыми заключены Европейские соглашения, а именно Чешскую Республику, Венгрию, Польшу, Словакию и Словению, страны Балтии. Вторая подгруппа включает страны, в которых ход экономического и политического реформирования идет медленнее, чем в первой подгруппе, а именно Албанию, Болгарию, Хорватию, Македонию, Румынию. Третья подгруппа объединяет республики бывшего СССР, а именно Россию, Украину, Молдову.

Совет ЕС применяет к странам-кандидатам, в частности к странам СНГ, политику дифференцированного подхода. Политика дифференцированного подхода была разработана во время заседания Совета ЕС в марте 1994 г. и позволила учитывать ситуацию в каждой из стран. Согласно этой политике "отношения со странами формируются на контрактной основе и зависят от их конкретного интереса и способности выполнять положения Соглашений" [10, с. 1]. Стратегия Европейского союза в отношении стран Центральной и Восточной Европы и Балтии носит название "структурированного диалога". Принятие в ЕС требует многостороннего анализа последствий этого для политики ЕС, страны-кандидата. Заключение Комиссии ЕС по каждой просьбе о приеме является основанием для принятия такого решения.

Как показал опыт развития европейской интеграции и кооперации на современном этапе, Европейский союз оказался наиболее "закрытой" организацией для восточноевропейских стран и тем более для постсоветских государств. Такое мнение разделяют не только многие политологи, аналитики, но и официальные лица самого Европейского союза, хотя и не открыто. В настоящее время 10 восточноевропейских стран, а именно Болгария, Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Польша, Румыния, Словения и Словакия, а также Кипр являются официальными кандидатами на вступление в ЕС, предположительно к 2000 г. В июле 1997 г. на сессию Европарламента был представлен документ "Повестка дня 2000", в котором содержались мнения Европейской комиссии по каждой из стран-кандидатов на вступление, рекомендации по проведению процессов расширения. Так, в этом документе список кандидатов был сужен, в настоящее время лидерами являются Польша, Венгрия, Чехия и Кипр, а также Эстония и Словения. В отношении других стран, а именно Болгарии, Румынии, Латвии, Литвы и Словакии, было принято решение о ежегодном рассмотрении и корректировке их заявок [8, с. 11—12].

Такое количество стран оценивается некоторыми представителями официального Брюсселя как важное достижение, поскольку НАТО объявила реальными кандидатами на членство только 3 страны. Однако у большинства аналитиков расширение ЕС вызывает объективные сомнения, поскольку Восточная Европа стремится к развитию полноценных экономических и торговых отношений.

Европейский союз заключает двусторонние соглашения со странами Центральной и Восточной Европы, Содружества Независимых Государств, которые являются базой экономической интеграции этих стран с ЕС и адаптируются к ситуации в каждой стране, как то: Европейские соглашения, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, Соглашение о торговле и сотрудничестве.

Европейские соглашения создают институциональную основу для проведения политического диало-

га, предусматривают постепенный переход к взаимной торговле. Страны, подписавшие Европейские соглашения, обязаны осуществлять реформы в таких областях, как ценообразование, субсидирование предприятий, налогообложение, денежно-кредитная политика и организация внешней торговли, участие в международной конкуренции. Заключение Европейских соглашений предполагает развитие экономических, научных и технических связей в таких сферах, как сельское хозяйство, стандарты, профессиональная подготовка, энергетика, добывающая промышленность, транспорт и связь, экология [3].

Процедура заключения Европейских соглашений начинается с создания Совета Ассоциации для обсуждения проблем внешней политики, учреждения совместных органов для осуществления сотрудничества Европарламента и парламентов стран-кандидатов. Затем ведутся переговоры между ЕС и страной-кандидатом о принятии ее в ЕС в качестве ассоциированного члена. Европейские соглашения отменяют предшествующие договоры о торговле и сотрудничестве. Европейские соглашения должны быть ратифицированы национальными парламентами 15 членом ЕС и парламентами стран-кандидатов. Необходимо отметить, что положения соглашений, касающихся торговли и экономики, вступают в силу раньше, на базе специальных промежуточных соглашений, что, безусловно, способствует процессу адаптации стран—ассоциированных членом [3].

Страны Центральной и Восточной Европы, подавшие официальные заявления о вступлении в ЕС, получают анкету, составленную индивидуально для каждой страны-кандидата, которую необходимо представить в Европейскую комиссию. Анкеты содержат от 160 до 200 страниц вопросов из самых различных областей, основными при этом являются торговля, сельскохозяйственная политика, область безопасности, внутренняя политика. На основании информации, содержащейся в заполненных анкетах, Комиссия вырабатывает мнение по каждой из стран-кандидатов и представляет Совету ЕС соответствующее заключение, а также готовит сводный доклад — прогноз о воздействии процесса расширения ЕС на политический и экономический курс ЕС [12, с. 13—14].

В начале мая 1995 г. Европейская комиссия утвердила Белую книгу по подготовке ассоциированных стран к интеграции во внутренний рынок ЕС [18]. Стратегия, изложенная в этом документе, основана на том условии, что при вступлении ассоциированные страны должны войти в единое пространство Европейского союза таким образом, чтобы в расширенном Союзе не было крупных регионов, неспособных осуществлять общую политику, и он смог бы продолжать свою деятельность. Белая книга не касается России, Украины, Беларуси и других стран СНГ. Однако некоторые Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, заключаемые со странами СНГ, предусматривают проверку возможности в 1998 г. их трансформации в Соглашения о зонах свободной торговли (например, с Россией). Некоторые страны СНГ выразили желание о заключении новых Соглашений по типу Европейских соглашений, заключенных со странами ЦВЕ. Однако даже для Соглашений о зонах свободной торговли необходим значительный прогресс в выполнении экономических реформ и либерализации торговли, в приведении национального законодательства в соответствие с законодательством Европейского союза.

Европейские соглашения были заключены между Европейским союзом и Польшей, Венгрией, Чехией и Словакией, Болгарией и Румынией, Словенией. В июне 1995 г. ЕС заключил Европейские соглашения со странами Балтии, согласно которым эти страны стали официально участвовать в процессе подготовки к вступлению в ЕС. Новым в этих соглашениях является Раздел VII о сотрудничестве в предотвращении нелегальной деятельности (нелегальной иммиграции, коррупции, нелегальных сделок с промышленными отходами и подделками, организованной преступности, нелегального перевоза транспортных средств [13, с. 12].

Европейские соглашения были заключены также и со странами Южной Европы — Мальтой, Кипром, Турцией.

Соглашения о партнерстве и сотрудничестве заключены с Россией, Украиной и другими странами Содружества Независимых Государств, в том числе и с Беларусью. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) включает в себя следующие главные области: политический диалог, торговые отношения, инвестиции и деловую обстановку. В этих положениях декларируется обязанность сторон соблюдать законность, защищать этнические меньшинства, права человека и многопартийную демократию, подчеркивается важность формирования и развития рыночной экономики [9—11]. Если Европейские соглашения являются наиболее всесторонними из всех типов соглашений, заключаемых Европейским союзом с "третьими странами", то Соглашения о партнерстве и сотрудничестве имеют "непреференциальный характер" и не решают большинства проблем стран Содружества Независимых Государств.

Согласно Соглашению, создается Совет по сотрудничеству, позволяющий обеим сторонам следить за соблюдением положений Соглашений, заявлять о своих позициях по различным вопросам международных отношений общих интересов, сотрудничать в сфере соблюдения демократических принципов и прав человека. Кроме того, особое значение имеет подписание Промежуточного соглашения, позволяющего ввести в действие положения по торговле СПС.

Процедура подготовки Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с РБ началась в октябре 1994 г., когда Совет ЕС предложил Комиссии ЕС представить предложения необходимых изменений в директивах для переговоров по Соглашению о партнерстве и сотрудничестве с Беларусью. В ноябре 1994 г. на заседании Совета ЕС были утверждены измененные директивы для Европейской комиссии по переговорам по СПС с Беларусью, что позволило бы Комиссии вести переговоры так, как это было сделано в отношении Украины и Молдовы. В СПС была включена и "статья о развитии", что давало возможность преобразования в дальнейшем СПС в Соглашение о зоне свободной торговли [5, с. 4—5]. В декабре 1994 г. было парафировано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейским союзом и Беларусью.

В марте 1995 г. в Брюсселе во время встречи Совета Министров иностранных дел Европейского союза было подписано СПС, которое было парафировано в декабре 1994 г., что способствовало быстрейшему завершению переговоров. СПС состоит из 82 статей, 8 приложений и нескольких совместных или односторонних деклараций по толкованию некоторых положений. Соглашение между Европейским союзом и Республикой Беларусь устанавливает всеобъемлющий политический диалог, включающий институциональные осно-

вы для применения соглашения. СПС охватывает следующие области: торговлю товарами, условия найма на работу, правила создания и деятельности компаний, оказание услуг за границей, платежи и движение капитала, правила конкуренции, правила защиты промышленной и коммерческой собственности, сотрудничество в сфере законодательства, экономики, финансов и культуры. В отношении каждой из областей СПС определены процедуры и принципы реализации решений в этих областях. Особо необходимо отметить, что в статье 2 этого Соглашения говорится, что необходимым элементом партнерства и данного Соглашения является соблюдение принципов демократии, международных законов, прав человека, а также принципов рыночной экономики. В Соглашении содержится статья, которая позволяет (даже в одностороннем порядке) приостановить действие соглашения, если установлено, что были нарушены его важнейшие элементы: демократия, права человека и принципы рыночной экономики [11]. В резолюции, принятой Европейским парламентом в апреле 1995 г., упоминается следующий принцип: "Условием для выполнения СПС является соблюдение прав человека и прав меньшинств; основной целью СПС является помощь в переходе к рыночной экономике" [9, с. 7].

Встреча министра иностранных дел Республики Беларусь с Комиссаром Х. Бруком в январе 1995 г. положила начало переговорным вопросам по Промежуточному соглашению, подписание которого позволяет применять положения по торговле СПС еще до его ратификации. Весной того же года прошли переговоры между Европейской комиссией и Беларусью по Временному соглашению о торговле, что позволило в 1995 г. ввести в силу торговые и относящиеся к ним положения еще до ратификации СПС. Временное соглашение о торговле содержит ряд наиболее важных положений СПС, которые, в отличие от основного документа, не требуют ратификации парламентами государств—членов ЕС. Основной целью Временного соглашения о торговле является введение и реализация наиболее важных положений СПС. Подписание и ратификация этих документов принесли бы для Беларуси следующие неоспоримые преимущества. Во-первых, установление четкого торгового режима между ЕС и Беларусью, а именно освобождение торговли от количественных ограничений, за исключением текстильных изделий, предоставление режима наибольшего благоприятствования. Беларуси как равноправному партнеру предоставлялось право в одностороннем порядке регулировать количественные ограничения в отношении импорта ряда товаров из ЕС.

Во-вторых, особое значение имел тот факт, что правовой режим торговли с Европейским союзом после вступления в силу Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Беларусью и ЕС в значительной степени должен был регулироваться принципами и нормами Всемирной торговой организации, заменившей ГАТТ в январе 1996 г. Безусловно, это способствовало бы скорейшему присоединению Беларуси к этой организации.

Однако в октябре 1996 г. Европейский парламент принял резолюцию, согласно которой процесс ратификации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве, а также введение в действие Временного соглашения о торговле между Европейским союзом и Республикой Беларусь приостанавливается до тех пор, "пока белорусские власти не дадут ясно понять о своем намерении полностью уважать основные демократические

нормы и права человека". Данная довольно жесткая позиция Европарламента выразилась также в ранее принятом Парламентской Ассамблеей Совета Европы заявлении о том, что Беларусь "переживает серьезный кризис, характеризующийся конфликтом между президентом, с одной стороны и Конституционным судом, с другой стороны" [Пресс—релиз ЕС от 26.09.1996 г.].

Следующим шагом в переговорном процессе с Республикой Беларусь был визит в конце января 1997 г. миссии Евросоюза, в состав которой вошли также юридические эксперты из ОБСЕ и СЕ. Целью визита был сбор как можно большего количества фактов по прошедшему в Республике Беларусь референдуму на основе встреч с Президентом, членами правительства, депутатского корпуса, представителями партий, оппозиции. Результатом визита явился доклад о ситуации в стране, на основе которого европейские организации будут формировать свои взаимоотношения с Беларусью. Доклад миссии Европейского союза был заслушан в феврале 1997 г. и содержал ряд обязательных условий, а именно обеспечение свободы прессы, изменение отношения к оппозиции и проведение экономических преобразований. Особое значение имел вопрос о порядке формирования Национального собрания РБ. В марте 1997 г. состоялся новый визит делегации Евросоюза во главе с полномочным представителем Европейского союза с целью ознакомления руководства республики с докладом, в котором было сообщено о непризнании легитимности Национального собрания Беларуси.

В настоящее время представители ЕС подчеркивают то, что партнерство между ЕС и Беларусью должно основываться на полном соблюдении законов и прав человека, свободных выборах, либерализации экономики и стремлении построить рыночную экономику. Это позволяет сделать вывод о приоритете политических условий, выдвигаемых ЕС для стран СНГ.

Соглашения о торговле и сотрудничестве были заключены со странами Балтии (до заключения Европейских соглашений) и Албанией.

Соглашение о торговле и сотрудничестве в экономической области включает статьи, прямо регулирующие торговлю, направленные на стимулирование взаимного обмена товарами и совместные действия в данной сфере. Эти соглашения являются также правовой базой для сотрудничества в обрабатывающей промышленности, сельском хозяйстве, энергетике, охране окружающей среды, научных исследованиях, предоставлении финансовых услуг, выработке стандартов, подготовке кадров, разработке статистики и других. Для проведения консультаций предусматривается учреждение объединенных (двусторонних) комитетов. Кроме того, для стран-кандидатов может быть принято решение о включении импорта этих стран в общую систему торговых преференций, что означает снятие количественных ограничений в торговле полностью или частично.

Таким образом, Европейские соглашения (Соглашения об ассоциированном членстве) являются самыми всесторонними из других типов соглашений, заключаемых Европейским союзом с "третьими странами". В свою очередь, Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (в их основе лежит политика дифференцированного сотрудничества), в отличие от Европейских соглашений, имеют "непреференциальный характер" и не решают проблем стран СНГ, с которыми заключены СПС, связанных с торговлей со странами—членами Европейского союза.

Основными проблемами процесса принятия решений в европейских организациях, в особенности в Европейском союзе, являются: во-первых, количество институтов этих организаций, вовлеченных в процесс принятия решений; во-вторых, применение различных норм и правил, определяющих процесс принятия решений, к областям взаимодействия государств в рамках этих организаций; в-третьих, большие расстояния между штаб-квартирами институтов одной организации, а также большое количество официальных языков (например, в Европейском союзе их 11), что требует большого времени для перевода и распространения, тем самым увеличивая бюрократические структуры организаций. Расширение Европейского союза еще больше увеличит эти проблемы. Однако наиболее важным является вопрос распределения власти между национальными правительствами и институтами организаций

и интересами, которые тот или иной институт защищает и представляет.

Таким образом, механизм вступления в европейские организации опосредуется степенью соответствия страной-кандидатом критериев и требований, выдвигаемых общеевропейскими организациями. Установление и соблюдение демократического режима, основных прав и свобод человека, выполнение обязательств принимаемой страной при присоединении к европейской правовой, экономической и политической системе, а также развитие и функционирование конкурентоспособной рыночной экономики, отвечающей требованиям административной и законодательной структуре в государственном и частном секторах экономики, выступают основными критериями вступления страны в европейские организации, в частности в Европейский союз.

ЛИТЕРАТУРА

1. Второй саммит Совета Европы // Московский журнал международного права. 1998. № 1.
2. Дрозд Н. Совет Европы и Беларусь: проблемы и перспективы // Беларуская думка. 1996. № 10. С. 167—177.
3. Европа: новое начало. Декларация Шумана 1950—1990. Европа и проблема расширения / Под общ. ред. Ю. А. Борко. М.: МИГ "Право", 1994. 79 с.
4. Европейская безопасность: теория и практика // Мировая экономика и международные отношения. 1998. № 1. С. 54—65.
5. Европейский союз — Новые Независимые Государства: совершенствование в развитии отношений // Европейский обзор. 1994. № 16. С. 4—5.
6. Европейский союз состоит из 15 членов // Европейский обзор. 1995. № 18. С. 12—15.
7. Иванов И. Расширение Евросоюза: сценарии, проблемы, последствия // МЭ и МО. 1998. № 9. С. 22—33.
8. Итоги Амстердамского саммита // Европейский обзор. 1997. № 42. С. 1—12.
9. Совет ЕС и Комиссия обсуждают политику по отношению к России и СНГ с Европейским парламентом // Европейский обзор. 1995. № 21. С. 5—7.
10. Совет ЕС подтверждает дифференцированный подход к Новым Независимым Государствам (ННГ) // Европейский обзор. 1994. № 15. С. 1—3.
11. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Европейскими сообществами и их государствами-членами и Республикой Беларусь: [Подписано г. Брюссель, 6 марта 1995 г., ратифицировано ВС РБ 12 апреля 1995 г., № 3719—XII] // Ведамасці Вярхоўнага Савета. 1996. № 1-2. С. 75—104.
12. Страны-кандидаты в ЕС представляют анкеты // Европейский обзор. 1996. № 35. С. 13—14.
13. Стратегия Европейского союза в отношении стран Балтии // Европейский обзор. 1997. № 40. С. 1—12.
14. Устав Совета Европы // Дипломатический вестник. 1996. № 4. С. 30—37.
15. Barnes I., Barnes P. M. The Enlarged European Union. Longman, 1995. 419 p.
16. Department of State Report: Enlargement of NATO: Rationale, Benefits, Costs and Implications // Foreign Policy Bulletin. The Documentary Record of US Foreign Policy. Vol. 8. N 3. P. 76—92.
17. Prospective Europeans: New members for the European Union / Ed. by J. Redmond. Harvester, 1994. 205 p.
18. White Paper. Preparation of the Associated Countries of Central and Eastern Europe for Integration into the Internal Market of the Union // Commission of the European Communities. Brussels, March, 5, 1995. COM (95) 163 final.

SUMMARY

The article "Modern Criteria for States Entry into European Organizations" reviews basic directions of cooperation of the European structures with the "new democracies" and analyses the decision-taking process. It also singles out the main criteria which define the stage of negotiations on integration of the given states.

The growth of actors of international relations due to the states of Central and Eastern Europe, the Baltic States and the CIS has led to the complication of functioning of European organizations, the decision-taking process and evaluation of political and military forces balance. All structures of European institutional system had to correct their objectives and functions and to adapt them to new conditions. The article points out that the objectives of integration of the Eastern European states and the CIS can be attained through the following: 1) the existing European structures and institutions on the basis of their adaptation to new conditions; 2) the establishment of a new organization at pan-European scale; 3) adopting temporary decisions; 4) developing subregional cooperation, the so-called "small integration".

The article studies the mechanism of integration into European organizations which depends on the level of conformity of the state to the criteria and requirements of these organizations. It shows that the main criteria for admission to European organizations, the EU and EC in particular, are: the establishment and observance of democratic regime, fundamental civil rights and freedoms, fulfillment of obligations by the state when integrating into legal, economic and political system, development and functioning of competitive market economy conforming to the requirements of administrative and legislative structure in the state-owned and private economy sectors.

The procedure of decision consideration in the EU regarding the states of Central, Southern and Eastern Europe (Hungary, Poland, the Czech Republic, Slovakia, the Baltic States, Bulgaria, Romania, Cyprus, Turkey, Malta) within the framework of decision-taking mechanism started from the conclusion of European agreements on associated membership. The second phrase was submitting applications for entering the EU and their consideration, correction and statement of the European Commission on the given application. The consideration procedure what regards the CIS had two stages: the first stage (until 1994) was taking place on the basis of the Agreement on trade and cooperation signed by

the USSR in 1989. The second stage of this procedure presupposed gradual substitution of the given Agreement by bilateral Agreements between the CIS countries and the EU on partnership and cooperation.

The author comes to the conclusion that the agreements on associated membership (European agreements) are the most multilateral compared with other types of agreements concluded by the EU with the third states. In their turn, the agreements on partnership and cooperation (APC) do not have a "preferential nature" in contradistinction to the European Agreements. They do not resolve in full the issues existing in the CIS-parties to the APC — which are related to the trade with the EU states.

The article grounds the proposition that the participation of the Central European States, the Baltic States and the CIS states in European organizations can be considered as the development of international processes and as a way of integration of these states into the European system of international and social economic relations.