

Гороть А. М. кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного,
адміністративного та фінансового права,
юридичного факультету,
Східноєвропейського національного університету
імені Лесі Українки
Прокопчук К. М. аспірант
юридичного факультету,
Східноєвропейського національного університету
імені Лесі Українки

**Організаційно-правове регулювання відносин з ЄС, НАТО й іншими
міжнародними організаціями на прикладі Республіки Польща
в 90х роках ХХ ст.**

На сьогоднішній день інтеграція України до Європейського Союзу є однією із актуальних проблем. Тому при виборі інтеграційного курсу для України досить важливо врахувати всі за і проти такого процесу, для цього необхідно розглянути етапи інтеграційного процесу на прикладі інших країн. Найбільш оптимальним прикладом є Республіка Польща, яка стала членом Європейського Союзу визначивши чіткий курс інтеграції. Найпоширенішою правовою системою, де приходиться трансформація права, у тому числі і європейського, в законодавство різних країн є континентальна система, яка складається з публічного і приватного права, які органічно пов'язані та постійно взаємодіють між собою. Виходячи з практики, джерела континентального права, серед яких найбільшу юридичну силу, зазвичай, має конституція, легко піддаються кодифікації і мають стійку ієрархію. Слід зазначити, що Україна і Польща, та їх правові системи, належать до родини континентальної правової системи. Тому для України польські уроки могли б стати базисною основою які потрібно врахувати при вступі до Європейського Союзу.

Ключові слова: багатосторонні контакти, загальнодержавна інтеграція, імплементація, європейська правова система, НАТО.

Horot Alla, Prokopchuk Katerina Organizational and legal regulation of relations with the EU, NATO and other international organizations on the example of the Republic of Poland in the 90s of the twentieth century.

Ukraine's integration into the European Union is one of the urgent problems, so when choosing an integration course for Ukraine it is quite important to consider the pros and cons of such a process, it is necessary to consider the stages of this process on the example of other countries. The most optimal example is the Republic of Poland, which defined a clear course of integration and joined the European Union. It should be noted that the most widespread legal system, where the transformation of law is in progress, including European, in the legislation of different countries is continental system, which consists of public and private law, which are organically connected and interact with each other. Based on practice, sources of continental law, among which constitution has the biggest judicial power, are easily codificated and have a stable hierarchy. It should be noted that Ukraine and Poland, and their legal systems belong to the family of the continental legal system. Therefore, Polish example could serve as baseline and should be considered by Ukraine for admission to the European Union.

Keywords: multilateral contacts, general intergovernmental, integration, implementation, European legal system, NATO.

Гороть А. М. Поркопчук К. М. Организационно-правовая регуля-ция отношений с ЕС НАТО и другими международными организациями на примере Республики Польша в 90х годах XX ст.

Процессы интеграция Украины к Европейскому Союзу является одной из актуальных проблем, поэтому при выборе интеграционного курса для Украины достаточно важно учесть все за и против такого процесса, для этого необходимо рассмотреть этапы данного процесса на примере других стран. Наиболее оптимальным примером является Республика Польша, которая стала членом Европейского Союза, определив четкий курс интеграции. Следует отметить, что самой распространенной правовой системой, где происходит трансформация права, в том числе и европейского, в законодательство разных стран есть континентальная система, которая состоит из публичного и частного права, которые связаны и постоянно взаимодействуют между собой. Исходя из практики, источники континентального права, среди которых наибольшую юридическую силу, обычно,

имеет конституция, легко поддаются кодификации и имеют стойкую иерархию. Следует отметить, что Украина и Польша, и их правовые системы, принадлежат к семье континентальной правовой системы. Поэтому для Украины польские уроки могли бы стать базисной основой которые нужно учесть при вступлении в Европейский Союз.

Ключевые слова: многосторонние контакты, общеевропейская, интеграция, имплементация, европейская правовая система, НАТО.

Метою даної статті є виявлення правової взаємодії у налагодженні та здійсненні багатосторонніх контактів Республіки Польща з ЄС, НАТО в кінці ХХ століття, й іншими міжнародними організаціями у рамках континентальної, загальноміжурядової і європейської правових систем та на рівні внутрішнього (польського), міждержавного (українсько-польського) і міжнародного (європейського) законодавства. При цьому, ми керуємося сучасними підходами вітчизняної і зарубіжної правознавчої науки до оцінки ефективності і перспективності названих правових систем.

Вступ. Більшість вчених-правознавців вважають, що найпоширенішою правовою системою, де приходить трансформація права, у тому числі і європейського, в законодавство різних країн є континентальна, яка, як відомо, складається з публічного і приватного права, які органічно пов'язані та постійно взаємодіють між собою. До особливостей цієї системи належить її галузева класифікація, а в її межах велике значення приділяється питанням систематизації законодавства. Як показує практика, джерела континентального права, серед яких найбільшу юридичну силу, зазвичай, має конституція, легко піддаються кодифікації і мають стійку ієрархію.

Однак, ядром всієї міжнародно-правової системи вважається система загального права, яке поширює свою дію на всі держави та міжнародні організації. Важливо зазначити, що на відміну від континентального права згадана система розвивалася не лише вченими-юристами, а й юристами-практиками. Вона створюється і змінюється загальними зусиллями всіх суб'єктів, міжнародним

співтовариством в цілому. Це право спирається на презумпцію універсальності дії його норм, оскільки є правом міжнародного співтовариства. Тому будь-яка держава зобов'язана поважати це право.

Якщо говорити про Європу, частиною якої є Україна та Польща, то, як зазначає В. Опришко директор Інституту законодавства Верховної Ради України, доктор юридичних наук, член-кореспондент НАН України, в останні роки переважна більшість європейських держав, керуючись спільними національними інтересами, “спрямовує свої зусилля на побудову правової системи, яка регулюватиме функціонування принципово нового міждержавного формування – об'єднаної Європи. Зазначена правова система, що дістала назву “Європейське право”, складається з численних конвенцій, угод, хартій, кодексів та протоколів до них, розроблених під егідою таких міжнародних регіональних організацій, як Рада Європи, Організація з питань безпеки та співробітництва в Європі, Європейський Союз тощо”[1, 28].

Слід зазначити, що Україна і Польща, та їх правові системи, безперечно, належать до родини континентальної правової системи. З цього приводу і ст.18 Конституції України проголошує, що зовнішньополітична діяльність держави є спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права.

Проте, протягом усіх 90-х рр. в Україні, на відміну від Польщі, приватне право, наприклад, розвивалося вкрай недостатньо. Тут головна увага приділялась в основному розвитку публічного права. А це негативно позначилось, зокрема, на темпах впровадження в державі соціально орієнтованої ринкової економіки та підприємництва, стало на заваді інтеграції до світового економічного простору. Загалом, це, та деякі інші внутрішньополітичні та зовнішні фактори визначили й значне відставання України від Польщі у просуванні до євроатлантичних структур і розробки відповідного внутрішнього законодавства.

На відміну від України, Польща уже на початку перехідного періоду, дотримуючись у переорієнтації своїх зовнішньоекономічних інтересів визнаного

більшістю країн Східної Європи принципу “два кроки на Захід, один – на Схід”, приступила до вироблення і впровадження в практику законодавства, яке б забезпечило їй входження до світової торговельної спільноти. Наполегливість Польщі до вступу в авторитетні міжнародні організації, насамперед у військово-політичний блок НАТО та Європейський Союз, послідовно проявлялася протягом усіх 1990-х рр. і увінчалася успіхом.

Важливою умовою здійснення системних змін у Польщі на першому етапі радикальних реформ (1989-1993 рр.), стала допомога, надана їй міжнародними фінансовими організаціями. Тому ключове значення мало співробітництво з Міжнародним валютним фондом (МВФ) і Світовим банком, а також Європейським інвестиційним банком і Європейським банком реконструкції і розвитку (ЄБРР) та Міжнародного банку реконструкції і розвитку (МБРР).

Перший договір польського уряду з МВФ типу stand-by, укладений на термін від лютого 1990 р. – до березня 1991 р., відкрив шлях до кредитів Світового банку і Європейського інвестиційного банку, а також Стабілізаційного фонду (сума 1 млрд. дол. США), що був призначений для підтримки конвертованості злотого. В рамках цього договору у 1990 р. підписано угоду про перші кредити на суму 360 млн. дол.; 260 млн. дол. з них передбачалося на розвиток промисловості, зокрема, на зниження енерго- і матеріалоємності виробництва, а 100 млн. дол. – на структурну перебудову виробництва продовольчих товарів. Кредити видавалися, як правило, на термін від 10 до 20 років із значним пільговим періодом. При цьому наголошувалося, що надання кредитів пов'язується, в першу чергу, з необхідністю дальшого поглиблення ринкових економічних реформ [1, 88].

Друга угода з МВФ стосувалася виконання наміченої на 1991-1993 роки реконструкції усього народногосподарського комплексу Польщі. Крім розширеного доступу до міжнародних кредитних фінансових об'єднань, ця угода зробила можливим укладення договору з Паризьким клубом із питань першого етапу зменшення і реструктуризації заборгованості Польщі перед урядами країн кредиторів. Було продовжено термін дії Стабілізаційного фонду, а потім створено

можливість використання його для реформування фінансової системи, в першу чергу, на приватизацію банків [2, 279].

Чергову угоду з МВФ було укладено терміном на один рік, починаючи з травня 1994 р. Позитивна оцінка реалізації цієї угоди Виконавчою радою Фонду принесла із собою згоду Паризького клубу про перехід до другого етапу скорочення польської офіційної заборгованості. Це було досить актуальним з огляду на те, що не дивлячись на надані нові кредити, через зростання дефіциту платіжного балансу, викликаного збільшенням імпорту товарів і сировини, заборгованість Польщі у вільно конвертованих валютах склала 50 млрд. дол. У серпні 1994 р. МВФ апробував актуальну угоду з Польщею stand-by на 19-місячний термін до 4 березня 1996 р. Таким чином, до кінця 1994 р. в рамках чотирьох укладених угод із МВФ Польща одержала позики й кредити на загальну суму близько 1,8 млрд. дол. США [3, 139].

Протягом 1990-1994 рр. Польща спромоглася також сформувати блок основоположних (базових) договорів і угод з Міжнародним банком реконструкції і розвитку (Світовим банком), метою якого є надання позик країнам на реалізацію програм суспільно-економічного розвитку, а також на фінансування структурних перетворень. При цьому, членами Світового банку можуть бути тільки держави, що належать до МВФ. Співробітництво зі Світовим банком важливе й з огляду на можливість одержання кредитів з інших міжнародних фінансових організацій, зокрема, з ЄБРР, Європейського інвестиційного банку, а також утвореної при Світовому банку Міжнародної фінансової корпорації. У 1990-1994 рр. лише ЄБРР надав Польщі кредити на загальну суму 3 млрд. дол. США [2, 280].

Трансформація економічної системи Польщі в напрямку до Європейського Союзу була складовою частиною програми радикальних економічних реформ. Польські аналітики при цьому підкреслюють, що без співробітництва і підтримки з боку Європейських Співтовариств (WE) реалізація радикальних економічних реформ була б неможливою [4, 92].

Економічні відносини Польщі з більшістю європейських партнерів були врегульовані трьома основними договорами: з Європейським Союзом – Договором,

що встановлював асоціацію Польщі з Європейськими Співтовариствами, і який вступив у силу 1 лютого 1994 р. (комерційна частина Договору зобов'язувалась вже 1 березня 1992р.); з державами Центральної Європи – Центральноєвропейським договором про вільну торгівлю (Центральноєвропейська асоціація вільної торгівлі - ЦЄАВТ), який вступив у силу 1 березня 1993 р., а з рештою – Договором про вільну торгівлю з країнами ЄАВТ (Європейська асоціація вільної торгівлі), що вступав у силу з 15 листопада 1993 р. На кінець 1994 р. торговий обіг, врегульований трьома перерахованими Договорами, складав приблизно 75% всієї польської зовнішньої торгівлі [5, 112-114].

Укладення Договору з країнами ЄАВТ, а також Договору ЦЄАВТ було у значній мірі логічним наслідком досягнутих раніше домовленостей в рамках Європейського договору. Ще на початку 90-х років було відомо, що деякі з країн ЄАВТ порушили питання про оформлення членства в Європейських Співтовариствах. Укладення з ними угод про вільну торгівлю повинно було принести економічні вигоди, одержані від лібералізації, і одночасно уникнути необхідності повторних переговорів в рамках Європейського договору після розширення ЄС.

Перераховані договори мають багато спільного в частині урегулювання щодо торгового обміну. Всі вони, наприклад, передбачають створення зони вільної торгівлі промисловими виробами упродовж кількох років (але не більше 10 років) з моменту вступу їх у силу. Основна відмінність між параграфами договорів з розвинутими країнами носять асиметричний характер. Це означає, що у першому випадку Європейські Співтовариства, як більш сильний партнер, ліквідують обмеження швидше, ніж Польща. У рамках же ЦЄАВТ, лібералізація обміну здійснюється за принципом еквівалентності взаємних вигод. Окремі партнери відкривають приблизно такими ж темпами свої ринки для товарів інших партнерів Договору.

Відносно торгівлі промисловими виробами, в усіх трьох договорах зобов'язуючи є принципи *standsti II*, тобто зобов'язання не підвищувати торгові бар'єри і не застосовувати нових перешкод.

Торгівля сільськогосподарською продукцією була врегульована в зазначених угодах дещо по-іншому, ніж торгівля промисловими виробами. У цій галузі всі три аналізовані договори передбачали відбіркову й часткову лібералізацію. Зниження або відміна пільг й інших імпорتنих обмежень стосувались лише деяких, а не всіх товарів; лібералізація полягала у частковому зменшенні, а не в повному усуненні торгових бар'єрів.

Крім того, всі договори передбачали так звані захисні застереження, які надавали Польщі й решті учасників цих договорів можливість захисту перед нечесним або ж надто великим імпортом (або експортом) шляхом підвищення мита чи введення інших торгових обмежень. Усі надзвичайні захисні засоби вводилися на заздалегідь визначений термін і носили дегресивний характер (за винятком антидемпінгових і субвенційних засобів).

Із проаналізованих вище договорів ключове значення для Польщі мав Європейський договір, зокрема, з таких трьох визначальних і перспективних міркувань:

- з огляду на домінуючу роль Європейських Співтовариств у польській зовнішній торгівлі (близько 67% в 1995 р.);
- з огляду на його широкий предметний діапазон;
- з огляду на те, що він полегшував підготовку Польщі до нового членства в Європейському Союзі, що було на той час магістральною метою польської зовнішньої політики.

Дійсно, аналіз показує, що Європейський договір вирізняється більш широким предметним діапазоном серед решти договорів, що знайшло своє відображення в їх назвах. Він передбачав не тільки поліпшення умов у сфері обміну, але й політичний діалог, ліквідацію бар'єрів в обороті капіталів між Польщею і Європейськими Співтовариствами і в сфері взаємних послуг, а також пристосування польської юридичної системи до рішень Співтовариства.

Одним із головних завдань, в процесі асоціації країни з Євросоюзом, став перегляд польського права для приведення його в когерентність з європейським законодавством, згідно статті 68-ої Договору про співробітництво, зокрема в таких

правових галузях, як: закон про бухгалтерський облік, закон про банки, захист конкуренції, захист оточуючого середовища, фінансові послуги, охорона здоров'я, система непрямого оподаткування, захист авторських і суміжних прав, санітарний захист флори і фауни, технічні норми і стандарти, а також транспорт. Подібні узгодження передбачалися і в інших сферах. Загалом, вони мали стати основою для формування асоціації. 8 квітня 1994 р. Польща внесла офіційну заяву з проханням розпочати переговори стосовно її членства в ЄС [6, 46].

Згодом усі ці напрямки були відтворені у так званій “Білій книзі” – зводі основоположних законодавчих актів єдиного ринку [7, 183]. З цього часу когерентність права держав-кандидатів у ЄС з положеннями “Білої книги” стала попередньою умовою для початку переговорів про членство. Було обумовлено також, що процес підготовки до вступу в ЄС повинен супроводжуватись не тільки адаптацією європейського законодавства кандидатом в члени Євросоюзу, а й побудовою відповідних структур, необхідних для його прикладання [8, 1-6]. У Польщі такою головною установою став Комітет по європейській інтеграції – один із центральних органів державної адміністрації, очолюваний прем'єр-міністром країни. Важливим кроком на цьому шляху було введення єдиного адміністративно-правничого документа (ЄАД), який застосовується в ЄС для здійснення й оформлення митних процедур. ЄАД замінив старі законодавчі нормативи у цій галузі, які значно відрізнялися від нормативів ЄС [9, 2].

Як бачимо, вже на першому етапі радикальних економічних реформ у Польщі було зроблено чимало суб'єктивних кроків на шляху організаційно-правового оформлення інтеграційного процесу до ЄС. Хоч, безперечно, знання механізмів інтеграції й розуміння так званих критеріїв конвенцій, в тому числі у правовій сфері, все ще залишалося на недостатньому рівні.

Висвітлення інтеграційних намірів Польщі і їх правової основи було б неповним без врахування ще одного важливого напрямку, який вона започаткувала на етапі радикальних реформ – зближення з Північноатлантичним альянсом. Адже стратегічна мета Польської держави – політична й економічна інтеграція із Заходом – розділялась на дві кардинальних складових: членства в ЄС і Воєнний союз

з НАТО. Лише при цій умові Польща могла стати повноправним суб'єктом світового співтовариства.

Завдяки величезному прагненню польських державотворців, друга кардинальна складова польської зовнішньої стратегії була реалізована у найкоротший в історії Альянсу термін – 12 березня 1999 р., в момент депонування міністром закордонних справ Польщі Б. Геремеком ратифікаційного трактату з НАТО, та 16 березня того ж року, коли в штаб-квартирі Альянсу представники країни зайняли свої місця за столом Ради НАТО як повноправні члени Альянсу [10, 4].

Але цей, порівняно короткий історичний термін був наповнений складними трансформаційними і організаційно-правотворчими процесами – від непослідовної офіційної політики щодо Польщі з боку Північноатлантичного альянсу у 1989 – 1993 рр. [11, 1-3], через “особливі стосунки” з Німеччиною та Францією у так званому “Веймарському трикутнику” [12, 11] та “Розширення НАТО” і початок активного діалогу про вступ [11] – до Мадридської зустрічі глав держав і урядів країн – членів НАТО (липень 1997 р.) і ухвалення офіційного рішення запросити три країни (Польщу, Угорщину та Чеську Республіку) розпочати переговори щодо приєднання згідно зі статтею 10 Північноатлантичного Договору [13, 21].

Висновок. Як бачимо, проблема “Польща і НАТО” – багатоаспектна. Свідомо уникаючи більш розгорнутих відповідей на питання політичного й воєнного характеру, які не є предметом нашого дослідження, ми зосередили увагу лише на організаційно-юридичних питаннях і на цій основі дійшли висновку, що протягом 90-х рр. Республіка Польща стрімко набирала вагу на міжнародній арені і поступово здобувала роль регіонального лідера.

Для України польські уроки у 1990 -ті роки не мали належного ефекту: спостерігалось, як і нині, балансування між інтересами Сходу і Заходу, Росією і Західною Європою та США. Практика регулярних українсько-польських зустрічей на вищому та регіональному рівнях знецінювалась гальмуванням адміністративної реформи в Україні, повільністю законотворчої діяльності. Відтак, наверстати втрачене можна лише за умови значної активізації законотворчості на всіх рівнях, з врахуванням світового досвіду, в тому числі й польського.

Список використаної літератури:

1. Опришко В. Питання трансформації Європейського права в законодавство України// Право України. – 2001. – № 2. – С. 27 – 30.
2. Стрільчук Р. С. Трансформація фінансово-кредитної системи Польщі (1989-1995 рр.)// Науковий вісник ВДУ. Економічні науки. – Луцьк. – 2001. – № 4 – С. 277 – 280.
3. Manaczyński A. Rozszerzenie NATO i jego możliwe następstwa // Biuletyn Ukraiński. – 1996. – Nr 1 (25). – S. 23 – 25.
4. Chojnowska A. Stosunki z Ukrainą// Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej. – 1996. – Warszawa: Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 1997. –S.138 -146.
5. Стрільчук Н., Стрільчук Р. Польща і європейська інтеграція// Науковий вісник ВДУ. Історія. - Луцьк, 1999,-№ 5.-С. 112-114.
6. Polska - Ukraina: 1000 lat sąsiedztwa / Pod red. S.Stępnia.-Przemysl, 1990 - 2000. T. 1-5.
7. Polska polityka zagraniczna w procesie przemian po 1989 / Pod red. A. Żukowskiego.-Olsztyn, 1999.-347 s.
8. Интеграция с Европейским Союзом. // E: /Pages/Guide 2002/ru/06 Ecolnt WescenEur. HTML. – С.1-6.
9. Экономическая интеграция с Западной и Центральной Европой. // E: / Pages/ Guide2002/ Ru/06 Ecolnt Wes CenEur.HTML.- С.1-10.
10. Targowski A. Dogonić czas czyli jak pozostać w Europie.- Warszawa: Bellona, 1993.-287 s.
11. Исследования по вопросу о расширении НАТО. - Сентябрь 1995. // Поточний архів МЗС України за 1995р. - Спр. 243.-20с.
12. Санжаревський О. І. Східноєвропейська політика НАТО кінця 80-х-середини 90-х років ХХ століття (на прикладі Польщі, Чехії, Словаччини, Угорщини): автореф. дис. канд. іст. наук: 07.00.02./ Чернівецький державний університет ім. Ю. Федьковича. - Чернівці, 1998. 17 с.
13. Козакевич Єжи. Рухаємось у доброму та бажаному напрямі// Політика і час.- 1995.-№19.-С.21-29.