

МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО, ЕВРОПЕЙСКОЕ ПРАВО

В.П. Шрам

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ПРИСОЕДИНЕНИЯ РЕСПУБЛИКИ СЕРБИЯ К ЕВРОПЕЙСКОМУ СОЮЗУ

Аннотация. В статье освещаются актуальные проблемы и перспективы присоединения Сербии к Европейскому союзу. Проводится анализ проблем имплементации правовых норм и стандартов ЕС в национальное законодательство Сербии. Особое внимание автор обращает на трудности согласования понятийного аппарата Сербии и ЕС. Данная статья включает анализ взаимоотношений Сербии с Международным трибуналом по бывшей Югославии и Международным уголовным судом. Рассматривается позиция политического руководства Сербии в связи с требованиями Европейского союза о необходимости признания независимости Косово как одного из условий присоединения Сербии к Европейскому союзу. При написании настоящей статьи использовались различные методы научного познания, необходимые при проведении исследования такой проблемы, как европейская интеграция и перспективы ее развития. В их числе диалектический метод, метод системного подхода, метод комплексного анализа, метод сравнительного правоведения, историко-правовой метод, метод социологических исследований. Анализ проблем и перспектив присоединения Сербии к Европейскому Союзу невозможно понять и описать без системного анализа комплекса возникающих отношений и без сравнительно-правового анализа основных тенденций развития интеграционных процессов. Анализ социально-экономических и правовых аспектов интеграционных процессов европейских стран в рамках Европейского Союза приобретает особую актуальность на современном этапе. В этом плане большой научный и практический интерес имеет исследование проблем и перспектив присоединения Сербии к Европейскому Союзу. Заслуживает внимания проблема имплементации правовых норм и стандартов Европейского Союза в национальное законодательство Сербии, что является необходимым условием соответствия правовой системы Сербии правовым стандартам ЕС. Особенно остро стоит проблема территориальной целостности Сербии в связи с выходом из ее состава Косово и требованием Европейского Союза о необходимости признания независимости Косово как одного из условий присоединения Сербии к данной международной организации.

Ключевые слова: конституция, Европейский союз, интеграция, имплементация, международный трибунал, международный договор, сотрудничество, территориальная целостность, европейское право, международный уголовный суд.

Приоритетной целью всех правительств Республики Сербия начиная с октября 2000 г. было присоединение к Европейскому союзу.

Следует отметить, что взаимоотношения между Сербией и Европейским Союзом с 2000 г. развивались с различной быстротой и интенсивностью. Так, в 2000 г. в составе министерства по внешнеэкономическим связям Республики Сербия был образован Сектор по европейской интеграции. В 2002 г. был образован Совет по европейской интеграции как совещательный орган при Правительстве Республики Сербия. В 2004 г. Народная скупщина Республики Сербия приняла Резолюцию о присоединении к Европейскому союзу, в которой стремление к ускоренному присоединению Сербии к Европейскому союзу было признано стратегической национальной

целью¹. В соответствии с требованиями данной Резолюции Народной скупщины 14 марта 2004 г. была образована Канцелярия по европейской интеграции как специализированный орган Правительства Республики Сербия.

В июне 2005 г. Правительство Республики Сербия, которая на тот момент входила в состав государственного образования Сербия и Черногория, впервые приняло Национальную стратегию Сербии по присоединению к Европейскому союзу².

Как известно, после выхода из состава СФРЮ Словении, Хорватии, Македонии, Боснии и Герцеговины 27

¹ Службени гласник. 2004. № 112.

² Службени гласник. 2005. № 109.

апреля 1992 г. Сербия и Черногория объявили о создании Союзной Республики Югославии. 4 февраля 2003 г. Союзная скупщина (парламент) приняла Постановление о провозглашении Конституционной Хартии государственного образования Сербия и Черногория.

Принятие Конституционной Хартии явилось результатом компромисса политического руководства Сербии и Черногории. Срок действия Конституционной Хартии был установлен в три года, что прежде всего отразилось на временном характере государственного образования Сербия и Черногория.

В соответствии с положениями Конституционной хартии и на основании результатов референдума 5 июня 2006 г. Скупщина Республики Черногория провозгласила независимость и выход Черногории из состава государственного образования Сербия и Черногория. В свою очередь, Народная скупщина Республики Сербия приняла 8 ноября 2006 г. новую Конституцию Республики Сербия как независимого государства.

В Национальной стратегии Сербии по присоединению к Европейскому союзу обращалось особое внимание на противодействие коррупции в публичном и частном секторе как одним из важнейших условий присоединения Сербии к Европейскому союзу. В данной Стратегии были предусмотрены меры по сближению правовых систем Сербии и Европейского союза, что должно было способствовать проведению продуктивных переговоров между Сербией и Европейским союзом.

В Стратегии был намечен комплекс мер по ратификации важнейших международных конвенций по противодействию коррупции и по участию Сербии в следующих международных организациях и программах:

- Группа государств против коррупции (ГРЕКО).
- Программа Совета Европы против коррупции и организованной преступности.
- Антикоррупционная инициатива Пакта о стабильности в Юго-восточной Европе.
- Комитет экспертов Совета Европы по реализации мер в сфере борьбы с отмытием денег.
- Процесса сотрудничества стран в Юго-восточной Европе.
- Программа Международной торговой палаты по борьбе с коррупцией.

Кроме того Республика Сербия взяла на себя обязательство по имплементации правовых норм Европейского союза в национальное законодательство Сербии, что должно было способствовать сближению правовых система Сербии и Европейского союза.

В соответствии с требованиями Национальной стратегии Сербии по присоединению к Европейскому союзу был разработан Правительством Республики Сербии План действий по имплементации правовых норм и стандартов Европейского союза. В этих целях в

Сербии начиная с 2006 г. принимается План действия по формированию институциональных и административных рамок, необходимых для имплементации правовых норм и стандартов Европейского союза.

Переговоры о заключении Соглашения о стабилизации и присоединении Сербии к Европейскому союзу начались 10 октября 2005 г. и уже 3 мая 2006 г. были прерваны по требованию Европейской комиссии в связи с недостаточным взаимодействием Сербии с Международным трибуналом по бывшей Югославии и Международным уголовным судом.

Следует отметить, что одной из самых серьезных претензий Европейского союза к Сербии являлось отсутствие должного взаимодействия с Международным трибуналом по бывшей Югославии, который был учрежден резолюцией 827 (1993) Совета Безопасности ООН от 25 мая 1993 г. для разрешения в судебном порядке дел о тяжких нарушениях международного гуманитарного права на территории бывшей Югославии.

Обращает на себя внимание односторонний подход Международного трибунала по бывшей Югославии к виновным в этнических чистках и других тяжких преступлениях. Так, Международный трибунал по бывшей Югославии предъявил обвинение в геноциде главным образом сербам, а именно видным политическим и военным деятелям Республики Сербской в Боснии и Герцеговине Радовану Караджичу, Беляне Плавшич, Момчило Краишнику, Ратко Младичу и бывшему президенту Союзной Республики Югославии Слободану Милошевичу.

После прекращения переговоров между Сербией и Европейским союзом в мае 2006 г. министерство внутренних дел активизировало оперативно-розыскные меры по задержанию лиц, скрывающихся на территории Сербии. Большинство из них, в том числе Слободан Милошевич, Радован Караджич, Ратко Младич были арестованы и переданы Международному трибуналу по бывшей Югославии.

Установление более тесного сотрудничества Сербии с Международным трибуналом по бывшей Югославии способствовало возобновлению переговоров между Сербией и Европейским союзом, результатом которых было подписание Соглашения о стабилизации и присоединении Сербии к Европейскому союзу от 29 апреля 2008 г. Одним из наиболее важных политических аспектов данного Соглашения является то, что Сербия впервые подписала соглашение с Европейским союзом, в котором были четко определены обязательства Сербии в связи с подготовкой договора о присоединении Сербии к Европейскому союзу.

В Соглашении о стабилизации и присоединении Сербии к Европейскому союзу был установлен переходный период на срок в шесть лет, в течение которого должна быть создана зона свободной торговли между

Сербией и Европейским союзом. В этот переходный период предусмотрено формирование институциональных рамок для осуществления взятых на себя Сербией обязательств и имплементации правовых норм и стандартов Европейского союза.

Однако после подписания Соглашения о стабилизации и присоединении Сербии к Европейскому союзу Сербия вновь столкнулась с претензиями ряда стран Европейского союза о недостаточном сотрудничестве Сербии уже с Международным уголовным судом. В целях более тесного сотрудничества с Международным уголовным судом 3 сентября 2009 г. в Сербии был принят Закон о сотрудничестве с Международным уголовным судом, в котором были закреплены требования Европейского союза. Так, согласно ст. 9 данного Закона все решения Международного уголовного суда имеют приоритет перед решениями национальных судов и являются обязательными для органов государственного управления Сербии³.

Как известно решение о создании Международного уголовного суда было принято 17 июля 1998 г. на дипломатической конференции полномочных представителей под эгидой ООН. Римский статут, Международного уголовного суда вступил в силу 1 июня 2002 г. после его ратификации или посредством присоединения 60 государствами.

Международный уголовный суд наделен мандатом судить и привлекать к уголовной ответственности только физических лиц, совершавших такие тяжкие преступления, как геноцид, преступления против человечности и военные преступления.

Наряду с активизацией переговоров между Сербией и Европейским Союзом интенсивно протекал процесс имплементации правовых норм и стандартов Европейского Союза в национальное законодательство Сербии.

Важным шагом Сербии в развитии сотрудничества с Европейским Союзом явилось принятие в июне 2008 г. Национальной программы по интеграции Сербии в Европейский Союз, в которой отмечалась ключевая роль данного документа в разработке стратегии социально-экономического развития Сербии и гармонизации национального законодательства в соответствии с правовыми нормами и стандартами Европейского Союза.

Национальная программа интеграции Сербии в Европейский Союз охватывала период с 1 января 2008 г. по 31 декабря 2012 г. Данный документ, разработанный Канцелярией по европейской интеграции, состоит из шести разделов. Первый раздел посвящен анализу стабильности институтов, которые гарантируют демократию, верховенство права и соблюдение граждан-

ских прав и свобод.

Второй раздел рассматривает перспективы развития рыночной экономики с учетом конкуренции со стороны ЕС и реформу гражданского и торгового законодательства.

Третий раздел, который состоит из 35 подразделов, рассматривает возможности Сербии брать на себя обязательства в связи с присоединением к Европейскому Союзу.

В четвертом разделе анализируется реформа государственного управления и реформа системы правосудия в Сербии.

В пятом разделе рассматриваются возможности и план перевода на сербский язык основных нормативных актов Европейского Союза, а также согласование понятийного аппарата Сербии и Европейского Союза.

Шестой раздел анализирует финансовые возможности страны в связи с присоединением к Европейскому Союзу и необходимость привлечения иностранной помощи.

Реализация Национальной программы интеграции Сербии в Европейском Союзе столкнулась с серьезными трудностями в связи со сложным социально-экономическим положением в стране и постоянными претензиями ряда стран ЕС к внутренней и внешней политике Сербии. Кроме того, в процессе реализации Национальной программы интеграции Сербии в Европейский Союз выяснилось недостаточное понимание различными социальными группами населения политических и экономических целей присоединения Сербии к Европейскому Союзу.

В целях большей информированности населения о целях присоединения Сербии к Европейскому Союзу 1 декабря 2011 г. Правительство Республики Сербия приняло Стратегию развития коммуникаций в связи с присоединением Республики Сербия к Европейскому Союзу⁴.

В Стратегии были выделены следующие группы населения, которым должно быть уделено особое внимание. Это прежде всего расширение диалога с молодежью: учениками начальных и средних школ, студентами и безработными среди молодежи. Кроме того, важная роль в информационной политике государства в связи с подготовкой к присоединению к Европейскому Союзу отводится разъяснению целей европейской интеграции таким социальным группам населения, как безработные, пенсионеры, инвалиды, крестьяне и домашние хозяйства.

26 сентября 2012 г. Правительство Республики Сербия приняло Постановление об учреждении Координационного органа по процессу присоединения к Евро-

³ Службени лист. 2009. № 72.

⁴ Службени гласник. 2011. № 93.

пейскому Союзу⁵. В состав данного Координационного органа входит председатель Правительства Республики Сербия и ведущие министры. Согласно Постановлению Правительства была образована Специализированная группа, которая разрабатывает предложения по различным аспектам экономики, внутренней и внешней политики Сербии.

На состоявшихся 16 марта 2014 г. внеочередных парламентских выборах правоцентристская Сербская прогрессивная партия обеспечила абсолютное большинство. Прогрессивная партия получила почти половину голосов принявших участие в парламентских выборах избирателей. Закон о выборах обеспечил этой партии не менее 157 депутатских мандатов в Народной скупщине (всего в Скупщине Сербии 250 мест).

Во время выборов ряд партий и политических движений выступали против присоединения Сербии к Европейскому Союзу. Например, один из лидеров движения «Двери» Бошко Обрадович в разговоре с «Российской газетой» заявил, что данное движение выступает «за немедленное прекращение процесса присоединения Сербии к ЕС, наряду с которым, скрытно от глаз общественности, происходит сближение страны с НАТО»⁶.

Как рассказал «Российской газете» главный редактор журнала «Геополитика» Слободан Ерич, западные страны в настоящее время оказывают существенное давление на нынешнее Правительство Сербии и президента страны Томислава Николича с целью дальнейшего включения Сербии в европейские структуры. «Шаг за шагом наше правительство соглашается с фактической утратой суверенитета Сербии и окончательной потерей Косово. Проводимая в Сербии неолиберальная экономическая политика не решает существующие проблемы и только ведет к разрушению производства и увеличению дефицита бюджета».

В последнее время США и страны Европейского Союза оказывают сильное влияние на политическое руководство Сербии с целью признания независимости Косово. 19 апреля 2013 г. после продолжительных переговоров между Сербией и Косово (всего было проведено 7 встреч полномочных представителей) был парафирован Первый международный договор о принципах, на основании которых должна осуществляться нормализация отношений между Республикой Косово и Республикой Сербия. Договор подписали председатель Совета министров Сербии Ивица Дашич и председатель Совета министров Косово Хашим Тачи. Составной частью данного Договора между Сербией и Косово является План имплементации его основных

положений в национальное законодательство. Представители США, ЕС и Косово постоянно подчеркивали, что Косово является независимым государством и что имплементация основных положений данного Договора потребует внесения изменений в Конституцию Республики Сербия. Согласно ст. 182 Конституции Республики Сербия Косово является автономным краем Сербии и составной частью Сербии⁷. Верховный представитель Европейского Союза по иностранным делам и политике безопасности Кетрин Эштон заявила, что члены ЕС будут внимательно следить за имплементацией положений данного Договора. В последнее время полномочные представители Европейского Союза вопрос о признании независимости Косово ставят в качестве одного из основных условий присоединения Сербии к Европейскому Союзу.

Европейский Союз оказывает политическое и экономическое давление на Серию с целью ее присоединения к экономическим санкциям против России. В ответ на это давление председатель Совета министров Сербии Александр Вучич заявил, что Сербия не вводила санкции против России и не станет делать это в будущем.

Визит Президента Российской Федерации В.В. Путина в Серию в октябре 2014 г. способствовал укреплению взаимовыгодного сотрудничества между нашими странами, особенно с учетом экономического и политического давления ЕС на Серию. По итогам переговоров в Сербии стороны заключили межправительственное соглашение о военно-техническом сотрудничестве и о взаимной защите секретной информации. Кроме того, был подписан меморандум о взаимопонимании в области энергоэффективности, энергоснабжения и о возобновляемых источниках энергии. В результате подписанных соглашений объем российских инвестиций в Серию может достигнуть в ближайшие три года около 10 млрд долларов.

Проведенный анализ проблем и перспектив присоединения Сербии к Европейскому Союзу позволяет утверждать, что на современном этапе социально-экономического и политического развития страны отсутствуют веские основания присоединения Сербии к Европейскому Союзу с учетом политического давления ЕС на Серию.

В настоящее время крайне остро стоит проблема признания Сербией независимости Косово как одного из условий присоединения Сербии к Европейскому Союзу. Кроме того, требования ЕС о присоединении Сербии к экономическим санкциям против России ставят также под сомнение возможность интеграции Сербии в Европейский Союз.

⁵ Службени гласник. 2012. № 93.

⁶ Российская газета. 2014. 16 марта.

⁷ Службени гласник. 2006. № 98.

Сложное экономическое положение страны и серьезные трудности в согласовании понятийного аппарата имплементации обусловили проблемы имплементации правовых норм и стандартов ЕС в национальное законодательство Сербии как одной

из важнейших предпосылок присоединения Сербии к Европейскому Союзу. В процессе исследования автор приходит к выводу об отсутствии веских оснований присоединения Сербии к Европейскому Союзу.

Библиографический список:

1. Национални програм за интеграцију у Европску унију. Београд, 2008. С. 788.
2. Стратегија комуникације о приступану Републике Србије Европској унију // Службени гласник, 2011, број 93.
3. Национална стратегија за борбу против корупције // Службени гласник, 2005. број 109.
4. Устав Републике Србије // Службени гласник, 2006, број 98.

References (transliteration):

1. Natsional'ni program za integratsiju u Evropsku uniju. Beograd, 2008. S. 788.
2. Strategija komunikatsije o pristupanju Republiki Srbije Evropskoj uniju // Sluzhbeni glasnik, 2011, broj 93.
3. Natsional'na strategija za borbu protiv koruptsije // Sluzhbeni glasnik, 2005. broj 109.
4. Ustav Republike Srbije // Sluzhbeni glasnik, 2006, broj 98.