

ՊԱՅՄԱՆԱԿԱՆՈՒԹՅԱՆ ՍԿԶԲՈՒՆՔԻ ԷՎՈՅՈՒՑԻԱՆ ԵՎՐՈՊԱԿԱՆ ՄԻՈՒԹՅԱՆ ԸՆԴԱՅՆՄԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆՈՒԹՅՈՒՆՈՒՄ

Տիգրան ԳՐԻԳՈՐՅԱՆ

ԵՊՀ Եվրոպական և միջազգային իրավունքի ամբիոնի ասպիրանտ

Իր կեսդարյա պատմության ընթացքում Եվրոպական միությունը (ԵՄ) մշտապես ձգտել է առավել խորը ինտեգրացիայի՝ միաժամանակ իր կազմ ընդունելով նոր պետություններ: Այդ երկու գործընթացները հիմնականում ընթացել են զուգահեռաբար: Մեծ հեղինակություն է վայելում այն տեսակետը, որ ընդլայնումը ԵՄ արտաքին քաղաքականության ամենաարդյունավետ գործիքն է: Առավել հատկանշական է 2004-2007 թթ. ընդլայնման փուլը, երբ Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի մի շարք երկրներ անդամակցեցին միությանը, ինչը Եվրոպական մայրցամաքում մի շարք սոցիալ-տնտեսական խնդիրները լուծելու առիթ դարձավ: Երբ 1993 թ. հունիսին Եվրոպական խորհուրդը ներկայացրեց ԵՄ անդամակցության չափանիշները, որոնք ավելի հայտնի են «Կոպենհագենյան չափանիշներ» անվանմամբ, առավել հստակվեց երրորդ պետությունների՝ միությանը անդամակցելու հիմքերը:

Պայմանականության սկզբունքը մշտապես եղել է ԵՄ ընդլայնման գործընթացի ակնյունաքարը: Ներդնելով կոպենհագենյան չափանիշները և կնքելով «Եվրոպայի պայմանագրերը»՝ ԵՄ-ին հաջողվեց մի շարք քաղաքական և տնտեսական բարեփոխումների հասնել Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրներում: Պայմանականության սկզբունքը, 2004 թ. ընդլայնումից հետո զարգացման որոշակի փուլ անցնելով, ԵՄ կողմից շարունակվում է առավել արդյունավետորեն կիրառվել հատկապես այդ գործընթացի ավելի վաղ փուլերում: Այնուամենայնիվ, Բուլղարիայի և Ռումինիայի՝ ԵՄ անդամակցությունից հետո որոշակի կասկածներ առաջ եկան պայմանականության սկզբունքի արդյունավետության վերաբերյալ: Գոյություն ունի տարածված կարծիք, որ այդ երկու երկրները ժամանակից շուտ անդամակցեցին միությանը, և որ պայմանականության սկզբունքը նրանց նկատմամբ բավականաչափ պահանջկոտությամբ չի կիրառվել: Հետևաբար՝ պայմանականության սկզբունքը Արևմտյան Բալկանների նկատմամբ որոշակիորեն տարբեր է: Խորվաթիայում, Սերբիայում և Չեռնոգորիայում պնդում են, որ ԵՄ-ն առավել խիստ մոտեցում է դրսևորում իրենց նկատմամբ, մինչդեռ, ԵՄ կարծիքով, պայմանականության սկզբունքը դիմամիկ է և պայմանավորված է անդամակցության համար դիմող յուրաքանչյուր պետության խնդիրներն ու առանձնահատկություններով¹:

Հոդվածում կփորձենք ուսումնասիրել ԵՄ կողմից կիրառվող պայմանականության կուրսի փոփոխությունը 2004 թ. հետո՝ հատուկ ուշադրություն դարձնելով պայմանակա-

¹ Տես Հարցազրույց Պատրիկ Պաքեի հետ, ԵՄ հանձնաժողով, Ընդլայնման գլխավոր դիրեկտորատ, Սերբիայի բաժին, Բրյուսել, 03.04.2014:

նության սկզբունքի նոր բաղադրիչների վրա, որոնք առկա են անդամակցության նախաբանակցային, բանակցային և ետբանակցային փուլերում: Հատուկ ուշադրության կարժանան Սերբիայի հետ բանակցությունները, որոնք սկսվել են այս տարվա սկզբին միայն: Այստեղ հետաքրքրականն այն է, որ, բացի Հարավսլավիայի միջազգային քրեական տրիբունալի հետ համագործակցության պայմանականությունից, որը Խորվաթիայի անդամակցության բանակցությունների կենտրոնում էր, առկա է նաև Կոսովոյի հիմնախնդիրը:

2007 թ. հունվարի 1-ին Բուլղարիան և Ռումինիան անդամակցեցին միությանը՝ ամփոփելով 2004 թ. սկսված ԵՄ ընդլայնման հինգերորդ փուլը²: Այս երկու երկրները համարվում էին Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի երկրների խմբի «դանդաղկոտները», որոնց համար ժողովրդավարության և շուկայական տնտեսության անցումը առավել դանդաղ և բարդ ստացվեց³: Բուլղարիան և Ռումինիան, սկսելով տնտեսական և քաղաքական բարեփոխումները կոմունիստական ռեժիմների անկումից անմիջապես հետո, ի տարբերություն Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի այլ երկրների, 1997 թ.-ին ԵՄ-ից հրավերի չարժանացան՝ սկսելու անդամակցության բանակցությունները: Նրանք անդամակցության նախաբանակցային փուլում, որը ընդունված է համարել անդամակցության համար դիմում ներկայացնելու պահից մինչև բանակցությունները սկսելու ժամանակահատվածը, բախվեցին լրացուցիչ պայմանների⁴: Այսպիսով 1999 թ. դեկտեմբերին Եվրոպական հանձնաժողովի հրապարակած զեկույցում հաստատվեց, որ անդամակցության բանակցությունները սկսելու համար երկու երկրները պարտավոր են իրականացնել մի շարք տնտեսական բարեփոխումներ: Բացի դրանից, Բուլղարիայի իշխանությունները պարտավորվեցին մինչ 1999 թ. ավարտը փակել «Կոզլոդույ» ատոմակայանի մի քանի բլոկներ: Մյուս կողմից, Ռումինիայի իշխանությունները պարտավորվեցին բավարար ֆինանսական միջոցներ հատկացնել երեխաների խնամքի ոլորտում կառուցվածքային փոփոխություններ իրականացնելու համար⁵: Նմանատիպ լրացուցիչ պայմանները վկայում են, որ ԵՄ-ն Բուլղարիայի և Ռումինիայի նկատմամբ նախաբանակցային փուլում առավել խիստ մոտեցում է ցուցաբերում, քան Կենտրոնական և Արևելյան Եվրոպայի այլ պետությունների հանդեպ: Վերջիններիս համար պայմանականության սկզբունքը սահմանափակվում էր բացառապես անդամակցության կոպենհագենյան չափանիշներով:

Միջկառավարական կոնֆերանսների տեսքով ընթացող անդամակցության բանակցությունների փուլն ուղղված է աջակցելու թեկնածու պետություններին իրականացնել միության լիիրավ անդամ դառնալու համար անհրաժեշտ բոլոր պայմանները և պարտավորությունները: Այս փուլը հիմնականում ընդգրկում է ԵՄ ողջ օրենսդրության

² Տե՛ս European Commission, *Understanding Enlargement: The European Union's Enlargement Policy*:

³ Տե՛ս Gergana Noutcheva & Dimitar Bechev, "The Successful Laggards: Bulgaria and Romania's Accession to the EU", *East European Politics and Societies*, N 114, 22 January 2008:

⁴ Տե՛ս Pavlina Nikolova, "Negotiating for EU Membership? The Case of Bulgaria and Romania", *Croatian Yearbook of European Law and Policy*, Vol 2, N 2, 2006:

⁵ Տե՛ս Commission of the European Communities, *Composite Paper, Reports on progress towards accession by each of the candidate countries*, 1999:

(*acquis communautaire* կամ *acquis*) բոլոր գլուխները բանակցելու և փակելու գործընթացը: Բուլղարիայի և Ռումինիայի դեպքում բանակցությունները սկսվեցին առավել մեղմ պահանջներ պարունակող գլուխներից:

Անդամակցության բանակցությունների վերջին տարում Բուլղարիային ընդամենը հինգ գլուխ էր մնացել իրականացնելու: Սակայն դրանք՝ մրցակցային քաղաքականության կամ ֆինանսական և բյուջետային հարցեր ընդգրկող դրույթները, առավել բարդ էին և կարող էին տնտեսական հետևանքներ ունենալ: Նշված գլուխների վերաբերյալ բանակցությունները առավել ծանր էին Բուլղարիայի ու Ռումինիայի տնտեսական զարգացման ցածր մակարդակի պատճառով: Բուլղարիայի իշխանությունները մեծ հույսեր էին փայփայում, որ Ռումինիան կկատարի բոլոր անհրաժեշտ գործողությունները *acquis*-ի մնացած բոլոր գլուխները ժամանակին փակելու համար, քանի որ Եվրոպական միությունը թեկնածու երկու պետությունների համար նախատեսում էր անդամակցության մեկ պայմանագիր և վավերացման մեկ ընդհանուր գործընթաց:

Արդյունքում 2004 թ. հունիսին Բուլղարիայի իշխանություններին հաջողվեց ավարտին հասցնել բոլոր գլուխների վերաբերյալ բանակցությունները, մինչդեռ Ռումինիան դրանք ավարտեց դեկտեմբերին, երբ ԵՄ-ն վերջին պահին փոխզիջման գնաց արդարադատության, ներքին գործերի, մրցակցային քաղաքականության և շրջակա միջավայրի գլուխների վերաբերյալ: Այսպիսով, ակնհայտ է, որ Ռումինիայի հետ բանակցությունները ավարտին հասցվեցին անդամակցության բոլոր պահանջներին ոչ լիովին համապատասխանելու պայմաններում: Փաստորեն Ռումինիայի պարագայում պայմանականության սկզբունքը գրեթե անտեսվել է:

Բուլղարիայի և Ռումինիայի անդամակցության պայմանագրերը, որոնք կնքվեցին 2005 թ. ապրիլի 26-ին, պարունակում էին այսպես կոչված «հետաձգման դրույթ», որը նորություն էր և բացակայում էր 2004 թ. ԵՄ-ին միացած պետությունների հետ կնքված պայմանագրերում: Դա առաջին անգամ էր կիրառվում ԵՄ ընդլայնման քաղաքականության ողջ պատմության ընթացքում և բացասական արձագանք ստացավ բուլղարական և ռումինական քաղաքական շրջանակներում և մի շարք շահարկումների պատճառ դարձավ⁶: Հատկանշական է, որ այս դրույթի կիրառման մեխանիզմը երկու պետությունների համար տարբեր էր: Բուլղարիայի դեպքում անդամակցության ժամկետը երկարաձգելու համար խորհրդում պահանջվում էր ստանալ միաձայն հավանություն, մինչդեռ Ռումինիայի դեպքում ձայների որակյալ մեծամասնությունը բավարար էր դրույթն ընդունելու համար: Փաստորեն կարելի է եզրակացնել, որ վերոնշյալ դրույթն այն գինն է, որ Բուլղարիան և Ռումինիան պետք է վճարեին ԵՄ կատարած փոխզիջումների համար:

Բուլղարիայի և Ռումինիայի նկատմամբ պայմանականության սկզբունքը շարունակվեց կիրառվել նաև անդամակցությունից հետո՝ այսպես կոչված «համագործակցության և ստուգման մեխանիզմի» միջոցով: Վերջինս ևս նորամուծություն է ընդլայնման պրակտիկայում և նպատակ ունի գնահատելու միությանը նոր անդամակցած պե-

⁶ St'iu Gergana Noutcheva, "Bulgaria and Romania's accession to the EU: Postponement, Safeguards and the Rule of Law", Center for European Policy Studies, *CEPS Policy Brief*, N 102, May 2006:

տությունների գրանցած առաջընթացը⁷: Համագործակցության և ստուգման մեխանիզմի շրջանակներում Եվրոպական հանձնաժողովը մինչ 2014 թ. հունվար հրապարակեց 13 զեկույցներ: Արդյունքները ԵՄ համար ամենևին գոհացնող չէին. երկու պետությունները դեռևս չեն համապատասխանում բոլոր պահանջներին: Բացթողումները հիմնականում վերաբերում են դատական համակարգի անկախությանը, հակակոռուպցիոն միջոցառումների և հանրային վստահության բացակայությանը: ԵՄ կողմից պայմանականության ընդլայնումը ետբանակցային շրջանում վկայում է այն մասին, որ ԵՄ-ն մտավախություն ունի, թե արտաքին ճնշման բացակայության դեպքում բարեփոխումների ընթացքը այդ երկրներում կարող է դանդաղել: Չնայած Հանձնաժողովը ամեն տարի հրապարակում է առաջխաղացման վերաբերյալ զեկույցներ, այնուամենայնիվ մի շարք ոլորտներում առկա են միևնույն խնդիրները:

Խորվաթիայի հետ անդամակցության բանակցությունները սկսվեցին 2005 թ. հոկտեմբերին՝ անդամակցության դիմումը ներկայացնելուց երկուսուկես տարի հետո, երբ Խորվաթիան արդեն իսկ համապատասխանում էր կոպենհագենյան քաղաքական, ինչպես նաև կայունացման և ասոցացման գործընթացի չափանիշներին: Արևմտյան Բալկանների երկրների նկատմամբ այս գործընթացի հանդեպ պայմանականությունը այն պատմական զարգացումների արդյունք է, որոնց միջով այդ պետություններն անցել են 1990-ականներին:

2005 թ. հրապարակված ընդլայնման ռազավարության փաստաթուղթում Հանձնաժողովը նշեց, որ Խորվաթիայի կողմից ԵՄ հիմնարար սկզբունքները, ինչպես նաև բանակցությունների ցանկացած փուլում էական պահանջները խախտելու դեպքում բանակցությունների ընթացքը կարող է սառեցվել⁸: Միևնույն ժամանակ փաստաթուղթը կրկին ընդգծեց կայունացման և ասոցացման գործընթացի կարևորությունը՝ նշելով, որ այն ընդգրկում է նաև Հարավսլավիայի միջազգային քրեական տրիբունալի հետ ողջ համագործակցությունը: Վերջինս Խորվաթիայի համար բանակցությունները սկսելու հիմնական պայման էր:

Ընդլայնման նախորդ փուլից անցել էր ընդամենը մի քանի տարի, սակայն *acquis*-ի քանակը էականորեն ավելացել էր՝ 90.000 էջից դառնալով մոտավորապես 170.000 էջ⁹: Ընդ որում ավելացել էր ոչ միայն էջերի, այլ նաև գլուխների քանակը, այն դեպքում, երբ Բուլղարիան և Ռումինիան բանակցում էին *acquis*-ի 31 գլուխների շրջանակում, Խորվաթիան արդեն՝ 35: Այդ փուլում օրենքի գերակայության վերաբերյալ արդարադատության և ներքին գործերի գլուխը բաժանվեց երկու առանձին գլուխների՝ դատական և հիմնարար իրավունքների ու արդարության և ազատության ու անվտանգության, որոնցում նախատեսվում էին մի շարք միջոցառումներ, ինչպիսիք են՝ անկախ դատական համակարգի ստեղծումը, կոռուպցիայի դեմ արդյունավետ պայքարը, մարդու հիմնարար իրավունքների պաշտպանությունը և այլն:

⁷ St'u Florian Trauner, "Post-accession compliance with EU law in Bulgaria and Romania: a comparative perspective", *European Integration online papers*, Special Issue 2, Volume 13, 2009:

⁸ St'u Commission of the European Communities, Communication from the Commission, *2005 Enlargement Strategy Paper*, COM (2005) 561 final, Brussels, 9 November 2005:

⁹ St'u Zoran Nechev, "Bolstering the rule of law in the EU enlargement process towards the Western Balkans", *Clingendael Policy Brief*, No 22, July 2013:

Խորվաթիայի հետ բանակցություններում նորամուծություն էր նաև չափորոշիչների համակարգը, որը սահմանում էր պայմաններ *acquis*-ի գլուխների փակման, իսկ որոշ գլուխների դեպքում նաև բացման համար: Այս նորամուծությունը ցույց է տալիս, որ ԵՄ-ն փորձում էր խուսափել ընդլայնման նախորդ փուլերի սխալներից՝ ապահովելով Խորվաթիայի ամբողջական համապատասխանությունը *acquis*-ին անդամակցության բանակցությունների սկզբնական փուլում: Խորվաթիան ընդհանուր առմամբ բախվեց 138 չափորոշիչների, ընդ որում՝ 11 գլուխների համար սահմանված էին բացման և 31-ի համար փակման չափորոշիչներ¹⁰:

ԵՄ – Խորվաթիա բանակցությունների ընթացքում ուշագրավ միջադեպ տեղի ունեցավ: Սլովենիան, որն արդեն ԵՄ անդամ պետություն էր, ծովային սահմանային տարածայնություններ ուներ Խորվաթիայի հետ, որոնք հանգեցրեցին Խորվաթիայի հետ բանակցությունները տասը ամսով արգելափակման, մինչև Սլովենիայի և Խորվաթիայի վարչապետները համաձայնության եկան, որ խնդիրը պետք է լուծի հինգ արբիտրներից բաղկացած խումբը¹¹:

Ի տարբերություն Բուլղարիայի և Ռումինիայի՝ Խորվաթիայի հետ կնքված պայմանագիրը հետաձգման մեխանիզմ չէր նախատեսում: Մնացած առումներով երկու պայմանագրերը որևէ էական տարբերություններ չէին պարունակում:

Այսպիսով, ԵՄ-ն, ներկայացնելով չափորոշիչների մեխանիզմը *acquis*-ի գլուխների բացման և փակման համար, առավել բացահայտ մոտեցում սկսեց ցուցաբերել անդամակցության պայմանների նկատմամբ: Եթե Բուլղարիայի և Ռումինիայի հետ բանակցությունների ժամանակ այդ գլուխների բացման և փակման գործընթացը մեծ մասամբ քաղաքական որոշման արդյունք էր, ապա Խորվաթիայի հետ հարաբերություններում այն արդեն բացառապես տեխնիկական բնույթի էր: Այսպիսով, բանակցություններում գրանցված առաջընթացը լիովին կախված էր կայուն բարեփոխումներից հատկապես օրենքի գերակայության ոլորտում: Այսինքն՝ գործընթացը խիստ պայմանական էր անդամակցության բոլոր փուլերում: Ի տարբերություն Բուլղարիայի և Ռումինիայի՝ Խորվաթիայի նկատմամբ համագործակցության և ստուգման մեխանիզմը չկիրառվեց: Փաստորեն ստացվում էր այնպես, որ ԵՄ-ն, շեշտը դնելով անդամակցության նախաբանակցային փուլի վրա, կարողացավ խուսափել ետբանակցային պայմանականությունից: Այնուամենայնիվ շատ կարևոր է, որ Խորվաթիայի իշխանությունները շարունակեն բարեփոխումների ուղին տարբեր ոլորտներում, քանի որ նաև դրանից է կախված ԵՄ-ի Արևմտյան Բալկաններում հետագա ընդլայնման ճակատագիրը:

ԵՄ-ն բավական մեծ դեր խաղաց 2006 թ. Սերբիայի և Չեռնոգորիայի բաժանման հարցում հատկապես հանրաքվեի կանոններ սահմանելու հարցում¹²: ԵՄ-ի դերը ընդհանրապես մեծ էր Արևմտյան Բալկաններում, որը Կոսովոյի պատերազմից և 2001 թ.-ի

¹⁰ St'u Senka Stanivuković, "Croatia as the 28th EU Member State: How did we get there and where should we go from now?", *Papiers d'actualité/Current Affairs in Perspective*, Fondation Pierre du Bois, No 1/2012, January 2012:

¹¹ St'u Dora Rotar, "Croatian Accession to the EU: Political Battles and Legal Challenges", *JURIST – Dateline*, 16 May 2012:

¹² St'u Heather Grabbe, Gerald Knaus & Daniel Korski, "Beyond Wait-and-See: the Way Forward for EU Balkan Policy", *European Council on Foreign Relations Policy Brief*, London, May 2010:

մակեդոնական հակամարտությունից հետո անդամակցության հեռանկարներ տրամադրելու շնորհիվ մի շարք բարեփոխումների հասավ տարածաշրջանում: Խորվաթիայի անդամակցությունը լրացուցիչ ազդակ էր Սերբիայի և Չեռնոգորիայի համար՝ շարունակելու բարեփոխումները բոլոր ոլորտներում: Չեռնոգորիան, որը համեմատաբար քիչ խնդիրներ ունեցող երկիր է համարվում, ամենայն հավանականությամբ կդառնա ԵՄ հերթական անդամ պետությունը: Որոշ խնդիրների պատճառով առավել բարդ են ընթանում բանակցությունները Սերբիայի հետ:

Չեռնոգորիան իր անդամակցության դիմումը ներկայացրեց 2008 թ. դեկտեմբերին, իսկ Սերբիան՝ ուղիղ մեկ տարի անց¹³: 2012 թ. հունիսի 26-ին գլխավոր հարցերով խորհրդի նիստում Հանձնաժողովը դրական գնահատական տվեց Չեռնոգորիայի՝ անդամակցության չափանիշներին համապատասխանության վերաբերյալ և որոշում կայացրեց բանակցությունները սկսել հունիսի 29-ին¹⁴:

Սերբիայի համար իրավիճակը ավելի բարդ էր. նրա համար առավել երկար ժամանակ պահանջվեց բանակցությունները սկսելու համար: Ղրա հիմնական պատճառը Կոսովոյի հիմնախնդիրն էր: Սերբիան, ընդգրկված լինելով կայունացման և ասոցացման գործընթացում, ԵՄ պոտենցիալ թեկնածու էր դարձել դեռևս 2000 թ.-ի հունիսին¹⁵: Կայունացման և ասոցացման պայմանագրի բանակցությունները, որոնք սկսվել էին 2005 թ. ապրիլին, մեկ տարի անց կասեցվեցին: Պատճառն այն էր, որ Սերբիային և Չեռնոգորիային չէր հաջողվում ձերբակալել Հարավսլավիայի միջազգային քրեական տրիբունալի կողմից հետախուզվող երկու քրեական հանցագործներին՝ Ռադովան Կարաջիչին և Ռատկո Մլադիչին¹⁶: ԵՄ-ն բանակցությունները վերսկսեց 2007 թ.-ի հունիսին, երբ երկիրը բաժանվեց երկու մասի, և Սերբիայում նոր սահմանադրություն ընդունվեց: 2012 թ. հոկտեմբերին Հանձնաժողովի հրապարակած կարծիքը խորհուրդ տվեց Սերբիային շնորհել թեկնածու պետության կարգավիճակ, սակայն հետաքրքրականն այն է, որ բանակցությունները սկսելու մասին խոսք չկար¹⁷:

Սերբիայի հետ նախաբանակցային փուլի հենց սկզբից էլ պարզ էր, որ Կոպենհագենյան և Հարավսլավիայի միջազգային քրեական տրիբունալի հետ համագործակցության պայմաններից բացի՝ Կոսովոյի հիմնախնդիրը ևս երկկողմ հարաբերությունների կենտրոնում էր: 2008 թ. փետրվարի 17-ին, երբ Կոսովոն հռչակեց իր անկախությունը, ԵՄ ուշադրության կենտրոնը տեղափոխվեց այդ հիմնախնդրի վրա: Բելգրադի և Պրիշտինայի միջև բանակցությունները սկսվեցին 2011 թ. մարտին, որոնք ակտիվորեն ուղ-

¹³ St'u David Phinnemore, "The Stabilization and Association Process: a Framework for European Union Enlargement?", in Arolda Elbasani (ed.), *European Integration and the Western Balkans: European Enlargement, Domestic Challenges and Institutional Challenges*, London, Routledge, (forthcoming)

¹⁴ St'u Council of the European Union, Council conclusions on Montenegro, 3180th General Affairs Council meeting, Luxembourg, 26 June 2012:

¹⁵ St'u Council of the European Union, Santa Maria Da Feira European Council 19/20 June, Presidency Conclusions, Brussels, June 2000:

¹⁶ St'u Sallie J. Weaver, "EU Conditionality in Serbia: Serbian Patterns of Compliance and the Domestic Impact of EU Enlargement Policy", Central European University, Budapest, 2011:

¹⁷ St'u European Commission, Commission Staff Working Paper, *Commission Opinion on Serbia's application for membership of the European Union*, SEC (2011) 1208, Brussels, 12 October 2011:

դրողվում էին ԵՄ արտաքին քաղաքականության պատասխանատու Քեթրին Էշթոնի կողմից: Արդյունքում 2013 թ. ապրիլի 19-ին կողմերի միջև կնքվեց պատմական համաձայնագիր, որն անվանվեց «Բյուսեյան պայմանագիր» կամ «Հարաբերությունների կարգավորման ղեկավար սկզբունքների վերաբերյալ առաջին պայմանագիր»¹⁸: Սերբիայի իշխանությունները երկար չսպասեցին պարզևատրմանը, և 2013 թ. դեկտեմբերին ընդհանուր հարցերով խորհուրդը հրապարակեց Սերբիայի հետ բանակցային գործընթացի շրջանակները, և որպես բանակցությունների սկիզբ առաջարկեց 2014 թ.-ի հունվարը¹⁹:

Սերբիայի և Չեռնոգորիայի հետ բանակցությունների շրջանակներում ընդգծելով դատական և հիմնարար իրավունքների ու արդարատության, ազատության և անվտանգության գլուխների կարևորությունը՝ նշվում էին, որ դրանց վերաբերյալ առաջընթացը դանդաղելու դեպքում բանակցությունները կարող են կասեցվել: Այս դրույթը նորամուծություն էր և նախկինում երբևէ չէր կիրառվել: Չեռնոգորիայի պարագայում որոշվել էր բանակցությունները սկսել օրենքի գերակայության վերաբերյալ գլուխներից:

ԵՄ-ն շարունակեց չափորոշիչների կիրառման պրակտիկան նաև Սերբիայի և Չեռնոգորիայի հետ բանակցություններում: Ավելին, ԵՄ-ն սկսեց կիրառել նաև միջանկյալ չափորոշիչներ, որով ավելի էր կարևորվում օրենքի գերակայության ոլորտում իրականացվող բարեփոխումների գործընթացը:

Սերբիայի հետ բանակցությունների շրջանակի համաձայն՝ մինչ անդամակցության բանակցությունների ավարտը սերբական իշխանությունները պետք է հասնեն Կոսովոյի հիմնախնդրի շուրջ իրավական ուժ ունեցող համաձայնագրի և իրականացնեն դրանից բխող բոլոր իրավունքները և պարտականությունները: Բացի դրանից՝ նշվում էր, որ Հանձնաժողովը և Բարձր ներկայացուցիչը անընդհատ կդիտարկեն Սերբիայի ջանքերը՝ ուղղված Կոսովոյի հետ հարաբերությունների կարգավորմանը, և տարեկան առնվազն երկու անգամ կներակայացնեն զեկույցներ²⁰:

Այսպիսով ակնհայտ է դառնում, որ պայմանականության սկզբունքը Արևմտյան Բալկանների նկատմամբ չի սահմանափակվում միայն Կոպենհագենյան չափանիշներով: Կայունացման և աստցացման գործընթացը ևս ընդլայնման քաղաքականության կարևոր մասնիկ է տարածաշրջանում: Հարավսլավիայի միջազգային քրեական տրիբունալի հետ համագործակցության պայմանը, որը կենտրոնական տեղ էր զբաղեցնում խորվաթիայի հետ բանակցություններում, շարունակեց կարևորագույն դեր ունենալ նաև Սերբիայի հետ հարաբերություններում: Այնուամենայնիվ, Կոսովոյի անկախության հռչակումից հետո Սերբիայի և Կոսովոյի հարաբերությունների կարգավորումն առաջնային տեղ գրավեց Սերբիայի անդամակցության բանակցություններում: Պայմանականության սկզբունքը մշտապես եղել է ԵՄ ընդլայնման քաղաքականության կենտրոնում:

¹⁸ St'u Ilir Deda & Ariana Qosaj-Mustafa, "The implementation of Agreements of Kosovo – Serbia Political Dialogue", Kosovar Institute for Policy Research and Development, N 4/13, Pristina, July 2013:

¹⁹ St'u Council of the European Union, Council Conclusions on Enlargement and Stabilisation and Association Process, General Affairs Council Meeting, Brussels, 17 December 2013:

²⁰ St'u Council of the European Union, the Negotiating Framework with Serbia, Conference on Accession to the European Union, CONF-RS 1, Brussels, 9 January 2014:

Այդուհանդերձ պետք է հաշվի առնել, որ ընդլայնման քաղաքականությունը ինքնին դինամիկ գործընթաց է, և պայմանականությունը ևս պետք է դիտարկել այդ տեսանկյունից: Ուսումնասիրությունները ցույց են տալիս, որ ԵՄ պայմանականության սկզբունքը 2004 թ. ընդլայնումից հետո առավել տեխնիկական բնույթ է ստացել: ԵՄ անդամակցության չափանիշները դառնում են ավելի հստակ, և հիմնական փոփոխությունը վերաբերում է պայմանականության խստացմանը անդամակցության բանակցությունների առավել վաղ փուլերում, մասնավորապես Բուլղարիայի և Ռումինիայի անդամակցությունից հետո: Պայմանականության սկզբունքը ենթարկվում է փոփոխությունների՝ հարմարվելով ժամանակի պահանջներին, և հետևաբար դրա կիրառման, ինչպես նաև ընդլայնման ողջ քաղաքականության հեռանկարները մնում են անկանխատեսելի:

THE EVOLUTION OF CONDITIONALITY IN THE EU ENLARGEMENT POLICY

Tigran GRIGORYAN

Post-graduate student of the YSU Chair of the European and International Law

The present article examines the shift of conditionality throughout previous rounds of enlargement starting with Bulgaria and Romania's accession. This case study aims to find out the main differences that the accessing countries faced during and after the process of accession negotiations.

It is substantiated in the article that, after the accession of Bulgaria and Romania the EU has started to put more emphasis on the pre-accession conditionality. By comparing the accession of Bulgaria and Romania with the accession of Croatia, I will show significant differences of the process as well as of the Accession Treaties. An analysis of the ongoing process of Montenegrin and Serbian negotiations will be also showed, with a special emphasis on the issue of Kosovo. The article will demonstrate that currently the conditionality has become more technical and more fluid.

ЭВОЛЮЦИЯ ПРИНЦИПА УСЛОВНОСТИ В ПОЛИТИКЕ РАСШИРЕНИЯ ЕС

Тигран ГРИГОРЯН

Аспирант кафедры Европейского и международного права ЕРГУ

Данная статья исследует изменения условности в предыдущих раундах расширения, начиная со вступления Болгарии и Румынии в ЕС. Это тематическое исследование стремится выяснить основные отличия принципа условности, с которыми страны столкнулись в течение и после процесса переговоров о вступлении.

В статье доказано, что после вступления Болгарии и Румынии ЕС начал ставить больший акцент на условности в период перед вступлением. Сравнивая вступления Болгарии и Румынии со вступлением Хорватии, в статье указываются существенные различия в процессе и в договорах о вступлении. Анализ продолжающегося процесса черногорских и сербских переговоров также проводится с особым вниманием по вопросу о Косово. В статье указывается, что в настоящее время принцип условности становится более техничным и подвижным.

Բանալի բառեր – ԵՄ ընդլայնում, պայմանականության սկզբունք, Բուլղարիա, Ռումինիա, Խորվաթիա, Սերբիա, Չեռնոգորիա

Ключевые слова: Расширение ЕС, принцип условности, Болгария, Румыния, Хорватия, Сербия, Черногория

Key words: EU enlargement, Conditionality, Bulgaria, Romania, Croatia, Serbia, Montenegro