

Аналітична записка
з питань порівняльного законодавства щодо ролі та функцій
парламентських органів у переговорному процесі стосовно вступу держави
до Європейського Союзу*

Анотація. В аналітичній записці проаналізовано досвід роботи парламентських комітетів та спільних парламентських комітетів ЄС і держави-кандидата під час переговорного процесу про вступ держави до Європейського Союзу. Досліджено особливості формування, склад та функції відповідних комітетів парламентів Хорватії, Естонії, Польщі, Румунії та Болгарії.

Вступ. Успішність держави-кандидата у проходженні процесу переговорів про вступ багато в чому залежить від оперативності прийняття її компетентними органами державної влади необхідних для цього рішень та вибору оптимальної інституційно-правової моделі організації роботи державних інституцій під час переговорного процесу.

Досвід окремих держав під час останніх хвиль розширення Європейського Союзу (далі – ЄС) ілюструє, що парламент (парламентські органи) є важливою складовою інституційної системи, яка забезпечує реалізацію євроінтеграційного курсу держави та впливає на ефективність проходження державою-кандидатом процесу переговорів.

Основна частина.

Хорватія. Повноваження парламенту Хорватії (Хорватський Сабор) у процесі вступу Республіки Хорватія до ЄС зосереджувалися на *функції контролю над процесом інтеграції*. Парламентський контроль за діяльністю Уряду Хорватії (далі – Уряд) регулювався Конституцією Республіки Хорватія та Регламентом Хорватського Сабору, а також Резолюцією парламенту про вступ Республіки Хорватія до Європейського Союзу від 18 грудня 2002 року, Декларацією про основоположні принципи переговорів щодо повноправного членства Республіки Хорватія в Європейському Союзі 2005 року тощо¹.

Декларація про основоположні принципи переговорів щодо повноправного членства Республіки Хорватія в ЄС закріплювала:

- наміри щодо термінів готовності Хорватії до повноправного членства в ЄС;
- політичну та економічну мету членства Хорватії в ЄС;
- роль Хорватського Сабору в переговорному процесі та важливість його ефективної співпраці з Урядом;

¹ Див.: Statement by the Croatian Parliament and the Government of the Republic of Croatia on Joint Actions in the Process of Negotiations on Membership of the European Union (19 January 2005). URL: <https://www.sabor.hr/en/european-union/statement-croatian-parliament-and-government-republic-croatia-joint-actions-process> (дата звернення: 13.10.2023); Resolution on the Accession of the Republic of Croatia to the European Union (18 December 2002). URL: <https://www.sabor.hr/en/european-union/resolution-accession-republic-croatia-european-union-18-december-2002> (дата звернення: 13.10.2023); Declaration on the Fundamental Principles of Negotiations on Full Membership of the Republic of Croatia in the European Union (19 January 2005). URL: <https://sabor.hr/en/european-union/declaration-fundamental-principles-negotiations-full-membership-republic-croatia> (дата звернення: 13.10.2023).

- важливість інформування суспільства про основні аспекти членства держави в ЄС.

Також одразу після прийняття 3 жовтня 2005 року Радою ЄС рішення про початок переговорів про вступ Хорватії до ЄС парламентом було ухвалено Резолюцію про стратегічні напрями переговорів між Республікою Хорватія та Європейським Союзом від 14 жовтня 2005 року², положення якої, зокрема передбачали: (1) необхідність переконатися, що як член ЄС Хорватія буде брати ефективну й повну участь у роботі всіх інституцій ЄС тією мірою, яка притаманна існуючим державам-членам із подібними розміром території та кількістю населення; (2) важливість досягнення найкращих і реалістично можливих перехідних періодів для окремих положень *acquis* ЄС, щодо яких на момент вступу Хорватії до ЄС немає або не буде існувати достатнього рівня готовності для їх повної імплементації; (3) а також визначали частину переговорних розділів, які потребуватимуть застосування перехідних періодів.

Крім того, Хорватським парламентом було прийнято Порядок підготовки та прийняття переговорних позицій Республіки Хорватія в переговорах щодо вступу до Європейського Союзу (чинний із 7 квітня 2005 р.) та Рішення про внесення змін до Процедури для підготовки та прийняття переговорних позицій Республіки Хорватія на переговорах про вступ до Європейського Союзу (чинне із 20 квітня 2006 р.). Зазначені акти передбачали детальні процедури прийняття переговорних позицій Хорватії.

Щороку Хорватський Сабор обговорював річну програму Уряду щодо вступу до ЄС, яка включала програму прийняття та впровадження *acquis* ЄС, і ухвалював план гармонізації законодавства Хорватії з *acquis*. При цьому Уряд подавав до Хорватського Сабору такі *звіти*:

- Звіт про хід переговорів – Уряд та Голова Державної делегації подавали звіти про хід переговорів принаймні двічі на рік після закінчення кожного шестимісячного терміну головування однієї з держав-членів у Раді ЄС;

- Звіт про використання передвступної допомоги – Уряд двічі на рік подавав звіти про використання передвступної допомоги.

Хорватський Сабор брав участь у процесі вступу держави до ЄС через свої *робочі органи*: 1) Комітет з європейської інтеграції; 2) Національний комітет з моніторингу переговорів про вступ Хорватії до ЄС; 3) Спільний парламентський комітет Хорватії – ЄС³.

Комітет з європейської інтеграції був створений у 2000 році, до предмета його відання входили: гармонізація правової системи Хорватії із правовою системою ЄС; моніторинг виконання Хорватією зобов'язань як члена Ради Європи; моніторинг програм допомоги та співпраці з ЄС; співпраця та обмін досвідом із державними органами, що беруть участь у процесі європейської інтеграції Хорватії.

² Rezolucija o strategijskim odrednicama pregovora Republike Hrvatske s Europskom unijom 14. listopada 2005. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2005_10_122_2269.html (дата звернення: 16.10.2023)

³ Croatian Parliament. Sabor in the EU Accession Process. URL: <https://www.sabor.hr/en/european-affairs/sabor-eu-accession-process> (дата звернення: 13.10.2023)

Національний комітет з моніторингу переговорів про вступ Хорватії до ЄС (далі – Національний комітет) був створений рішенням Хорватського Сабору від 19 січня 2005 року⁴ згідно зі ст. 43 Регламенту Хорватського Сабору (у редакції 2005 року)⁵, мав статус спеціального робочого органу парламенту. У діалозі з Урядом Національний комітет аналізував позиції щодо окремих розділів переговорів та інших питань, що стосувалися переговорів.

До повноважень Національного комітету входило:

- здійснення контролю, оцінювання та розгляд інформації про хід переговорів;
- надання висновків та вказівок від імені Хорватського парламенту щодо підготовлених переговорних позицій;
- розгляд та формування позиції парламенту з питань, що виникали в ході переговорів;
- здійснення аналізу та оцінки роботи окремих членів переговорної групи;
- організація й проведення регулярних консультацій та обміну інформацією із президентом Республіки Хорватія, прем'єр-міністром та головою Хорватського Сабору;
- проведення регулярних консультацій із головою делегації та головою переговорної групи щодо ходу переговорів, питань відкритих розділів переговорів та можливих шляхів їх закриття;
- надання (у разі необхідності) висновків щодо гармонізації хорватського законодавства із правом ЄС;
- звітування про роботу Національного комітету не рідше двох разів на рік.

Національний комітет складався із 17 членів – голови (від парламентської меншості), заступника голови (від парламентської більшості), 11 членів – депутатів парламенту та/або представників парламентських партій, 4 інших члени представляли Офіс президента Республіки Хорватія, профспілку, асоціацію роботодавців та академічну спільноту⁶.

Члени Національного комітету були наділені правами членів робочого органу парламенту (парламентського комітету), крім права прийняття рішень.

Пропозиція щодо переговорної позиції Хорватії передавалася Національному комітету парламенту для обговорення. Після надання висновку Національного комітету переговорна група обговорювала висновок Національного комітету й затверджувала позицію. Остаточний проект переговорної позиції повторно передавався Національному комітету, який також регулярно отримував різноманітні документи, що стосувалися переговорного процесу. Такими документами були скринінгові звіти, стратегії та звіти, плани дій, звіти про виконання євроінтеграційних зобов'язань тощо.

⁴Odluku o osnivanju Nacionalnog Odbora. URL: https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2005_01_12_191.html (дата звернення: 13.10.2023)

⁵SADRŽAJ POSLOVNIK HRVATSKOGA SABORA - redakcijski pročišćeni tekst – (NN br. 71/00, 129/00, 117/01, 6/02. – pročišćeni tekst, 41/02, 91/03, 58/04, 39/08, 86/08. i 81/12). URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcgclefindmkaj/https://udruga.gov.hr/UserDocsImages/UserFiles/File/poslovnikHS_redakcijski_procisćeni_tekst_2012%20(1).pdf

⁶ ECPRD Request № 1542. Role of Parliament in the EU Accession Negotiation Process. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/111139> (дата звернення: 11.10.2023)

Голова делегації на переговорах щодо вступу Хорватії до ЄС регулярно звітував Національному комітету про хід переговорів (не рідше одного разу на три місяці).

Слід звернути увагу на те, що Національний комітет також оприлюднював актуальну інформацію про Європейський Союз, це посилювало обізнаність хорватської громадськості щодо європейських питань.

На засідання Національного комітету могли бути запрошені голови інших робочих органів, представники професійних асоціацій, науковці та експерти з окремих галузей, присутність яких необхідна для вироблення переговорної позиції тощо.

Національний комітет мав секретаріат, який складався із секретаря, адміністративного секретаря та трьох – п'яти радників (консультантів). Секретар Національного комітету обмінювався інформацією із секретарями Комітету з питань зовнішньої політики, Комітету з питань міжпарламентського співробітництва та Комітету з питань європейської інтеграції з усіх питань, пов'язаних з інтеграцією Хорватії до ЄС.

Процедурні питання діяльності Національного комітету регулювалися в його Регламенті.

Спільний парламентський комітет Хорватія – ЄС (далі – Спільний парламентський комітет) був створений у 2004 році відповідним рішенням Хорватського Сабору та Європейського Парламенту згідно з Угодою про стабілізацію та асоціацію Хорватії та ЄС⁷. Згідно зі статтею 80 Конституції Республіки Хорватія 15 жовтня 2004 року Хорватський Сабор на пленарному засіданні прийняв рішення про призначення делегації Хорватського парламенту до Спільного парламентського комітету. Після початку переговорного процесу члени Комітету збиралися двічі на рік на регулярних засіданнях, головним чином для обміну досвідом щодо найважливіших питань вступу Хорватії до ЄС, а також ефективного функціонування та майбутнього розвитку ЄС. За результатами кожного засідання Комітет ухвалював спільні декларації та рекомендації. Із моменту свого заснування Спільний парламентський комітет провів 17 засідань, останнє з яких відбулося в місті Спліт 29 та 30 квітня 2013 року (із закриттям останнього розділу переговорів).

Особливістю формування Комітету з 2004 по 2012 роки було представлення делегації Хорватського парламенту під головуванням голови комітету із закордонних справ, тому технічну допомогу депутатам надавали співробітники секретаріату комітету із закордонних справ. Із 2012 року головою делегації Хорватського парламенту в Спільному парламентському комітеті був представник опозиції, а технічну допомогу надавало новостворене Управління з міжнародних та європейських справ Сабору.

Естонія. У січні 1997 року парламент Естонії (Рійгікогу) створив спеціальний комітет для моніторингу та підтримки процесу вступу держави до

⁷ Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Croatia, of the other part. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/agree_internation/2005/40/oj (дата звернення: 13.10.2023)

ЄС – *Комітет з європейських справ* (далі – Комітет) у складі 13 членів. Щоб підкреслити важливість, яку парламент надав процесу європейської інтеграції, віце-президент Рійгікогу був обраний першим головою Комітету (1997–2003 рр.). Умовно можна визначити такі основні сфери роботи цього Комітету:

1. Переговори про вступ до ЄС. Прийняття Радою ЄС рішення про відкриття переговорів з Естонією (грудень 1997 року) сприяло зміні завдань Комітету. 19 січня 1998 року Комітет представив Прем'єр-міністру Естонії свої пропозиції щодо співпраці з Урядом Естонії (далі – Уряд), які включали⁸:

– прийняття стратегії ведення переговорів. Уряд мав представляти переговорні позиції на розгляд Комітету для обговорення та надання можливих коментарів щодо них;

– проведення регулярних зустрічей Комітету та прем'єр-міністра для обговорення основних переговорних позицій. Також, у разі потреби, на таких зустрічах мали бути присутні відповідні міністри та експерти;

– заслуховування Уряду про прогрес та проблеми переговорного процесу. Уряд мав надавати Комітету всі важливі матеріали та документи (у письмовій формі), які стосувалися європейської інтеграції.

Варто зазначити, що Уряд здебільшого врахував пропозиції Комітету.

Основна роль Комітету полягала в тому, щоб бути рушійною силою для гармонізації законодавства Естонії з *acquis* ЄС.

Важливо зазначити, що вже під час скринінгу Комітет регулярно зустрічався із представниками урядових робочих груп, а також інших заінтересованих сторін. Це робилося з метою визначення потенційних проблем в імплементації *acquis* ЄС і вчасного їх вирішення.

Робота Комітету проводилася переважно у форматі щотижневих засідань, згодом, зі збільшенням навантаження на Комітет, почали проводитися додаткові засідання у дні, коли не було засідань парламенту.

До повноважень Комітету, зокрема входили: аналіз процесу переговорів про вступ Естонії до ЄС; оцінка ситуації на переговорах і вироблення позиції парламенту щодо конкретних переговорних розділів; схвалення (шляхом голосування в комітеті) переговорних позицій Естонії перед їх направленням тощо.

У випадку проблемних переговорних розділів Комітет запрошував на свої засідання голів відповідних комітетів і керівника переговорної команди Уряду, з якими обговорювалася ситуація та можливі терміни ухвалення критично важливих євроінтеграційних законів.

2. Співпраця з Європейським Парламентом. В Європейському Парламенті 29 січня 1997 року була сформована спеціальна делегація *Спільного парламентського комітету ЄС – Естонія* (далі – Спільний парламентський комітет), яку очолив депутат Європейського Парламенту. Комітет також сформував свою делегацію до Спільного парламентського комітету, щоб

⁸ Estonia's way into the European Union. URL: https://eu.mfa.ee/wp-content/uploads/sites/19/2018/09/Estonias_way_into_the_EU.pdf (дата звернення: 16.10.2023)

розпочати регулярну співпрацю з Європейським Парламентом, яку очолив Голова Комітету.

За результатами засідань Спільного парламентського комітету приймався документ – Рекомендації інституціям ЄС та Уряду Естонії. Основними темами обговорення під час парламентської співпраці були: стратегія партнерства між ЄС та Естонією; гармонізація естонського законодавства із правом ЄС; програми Уряду Естонії із транспозиції *acquis* ЄС; а також поточні події у відносинах між Естонією та ЄС.

3. Співпраця з парламентами держав-членів ЄС. Для Естонії важливим міжнародним каналом парламентської співпраці між державами-членами ЄС та державами-кандидатами були Конференції комітетів зі справ співтовариства та європейських справ парламентів держав-членів ЄС (далі – COSAC), які проводилися двічі на рік. Співпраця в рамках COSAC дала можливість налагодити зв'язки парламенту Естонії з парламентами держав-членів ЄС, а також заручитися їх підтримкою.

4. Співпраця з парламентами держав-кандидатів на вступ до ЄС. Також ефективною практичною формою міжнародного співробітництва стали зустрічі представників Комітету із представниками комітетів зі справ співтовариства та європейських справ парламентів, запрошених на засідання COSAC у Люксембурзі в 1997 році (так звана Люксембурзька група, до якої входили Естонія, Польща, Чехія, Угорщина, Словенія та Кіпр).

Зустрічі у форматі «5+1» відбувалися двічі на рік по черзі у столицях усіх учасників. Такий формат створив позитивну конкурентну атмосферу, яка надала можливість порівняти стан підготовки своєї держави з іншими державами-кандидатами, а також обмінятися досвідом в інтеграційних питаннях. Як правило, презентації на цих зустрічах робили керівники переговорних команд та інші експерти з уряду приймаючої сторони. Кожна делегація презентувала огляд стану підготовки своєї держави до вступу в ЄС.

Польща. Під час переговорного процесу від парламенту Польщі (Національні збори) основну роль відігравала його нижня палата – Сейм. Окремо слід згадати повноваження парламенту, пов'язані з парламентським контролем за діяльністю Ради Міністрів Польщі (далі – Уряд Польщі) у сфері європейської інтеграції, в рамках якої Сейм: ухвалював постанови, а його комітети – висновки, що передавалися Уряду Польщі; розглядав та аналізував подані Урядом документи, пов'язані з євроінтеграцією; а також заслуховував урядовців.

Одним із ключових завдань Сейму була співпраця з Урядом Польщі в питаннях адаптації законодавства. Цей процес в основному базувався на так званій прискореній процедурі прийняття законів, яка, хоч і скорочувала терміни роботи над законопроектами, але все ж відповідала загальному законодавчому механізму, який передбачав третє читання та розгляд поправок у Сенаті. Сейм

також неодноразово висловлював свій політичний погляд на процес інтеграції, темпи і напрями переговорів та цілі, якими повинен керуватися Уряд Польщі⁹.

У період вступу Польщі до ЄС у Сеймі функціонували комітети, відповідальні за процес європейської інтеграції держави: Комітет з питань європейської інтеграції; Комітет європейського права (окремий комітет) (1997–2001 рр.); Європейський комітет (2001–2004 рр.). Діяльність і тематика їх засідань загалом охоплювала кілька основних напрямів:

1. Розгляд річних планів дій із підготовки до членства Польщі в ЄС. Комітети розглядали звіти Уряду Польщі про виконання зазначених планів дій.

2. Моніторинг процесу переговорів про вступ. Проте слід зазначити, що Уряд Польщі не був зобов'язаний узгоджувати зміст переговорних позицій із парламентом перед тим, як подавати їх на розгляд Європейській Комісії. Однак Комітет з питань європейської інтеграції разом із профільними комітетами мали можливість висловити свою позицію до того, як Уряд Польщі затверджував позицію і документи для Європейської Комісії. Також між комітетами та керівництвом переговорної групи з питань вступу до ЄС на постійній основі відбувалися зустрічі, зазвичай двічі на пів року.

3. Аналіз проекту державного бюджету та його виконання в частині європейської інтеграції. У цій сфері комітети неодноразово робили зауваження Уряду, які, зокрема, стосувалися відсутності чіткого визначення та виокремлення коштів на євроінтеграційну діяльність у державному бюджеті.

4. Моніторинг використання коштів на підготовку до вступу. Комітет з питань європейської інтеграції навіть створив постійний підкомітет з моніторингу використання допомоги ЄС. Результати його роботи у вигляді висновків Комітету регулярно передавалися Уряду.

5. Інформування суспільства. Регулярні зустрічі із представниками неурядових організацій, які займалися питаннями євроінтеграції, представниками ЗМІ та Урядовим уповноваженим з питань інформування про ЄС.

6. Підготовка правової бази для функціонування Сейму як національного парламенту держави-члена ЄС.

Спільний парламентський комітет ЄС – Польща (далі – Спільний парламентський комітет) координував відносини з Європейським Парламентом з 1993 по 2003 роки, тобто майже протягом усього процесу інтеграції. Спільний парламентський комітет був створений на основі Договору про асоціацію ЄС – Польща, Рішення Європейського Парламенту від 15 січня 1992 року, Резолюції Президіуму Сенату від 19 листопада 1993 року та резолюції Президіуму Сейму від 24 листопада 1993 року.

Спільний парламентський комітет складався з рівної кількості членів, призначених Європейським Парламентом та Сеймом і Сенатом. Президія Спільного парламентського комітету складалася з голови делегації

⁹ The role of the Sejm in the process of Poland's accession to the European Union. URL: https://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.ojs-doi-10_31268_ZPBAS_2022_66/c/articles-2233224.pdf.pdf (дата звернення: 15.10.2023)

Європейського Парламенту, голови делегації Сейму та Сенату та двох віце-голів від кожної делегації. Посаду Голови по черзі займали голова делегації Європейського Парламенту та голови делегації Сейму та Сенату. Окремий підрозділ, що відповідав за професійну й технічну допомогу депутатам, які входили до Спільного парламентського комітету, а також Комітету з питань європейської інтеграції, був створений у 1999 році в рамках Бюро міжпарламентських зв'язків (нині – Бюро з міжнародних справ).

Спільний парламентський комітет був форумом для обміну думками та політичного діалогу, а його завданням було надання рекомендацій Раді асоціації (до складу якої входили члени Уряду Польщі та члени Ради ЄС та Європейської Комісії). На засіданнях комітету обговорювалися та ухвалювалися рекомендації з таких питань: політичне та економічне становище Польщі; стан взаємовідносин між Польщею та ЄС; стан переговорів про вступ; «дорожня карта» Європейської Комісії; Єдина фінансова рамка для переговорів про вступ на 2004–2006 роки; оцінка періодичного звіту про прогрес Польщі на шляху до членства; оцінка результатів переговорів про вступ; Моніторинговий звіт Європейської Комісії від 5 листопада 2003 року тощо.

На засіданнях Спільного парламентського комітету заслуховували виступи: представників Уряду Польщі; поточного Головуючого в Раді ЄС; представників Європейської Комісії; головних переговорників Польщі та ЄС; доповідачів від Європейського Парламенту; доповідачів від парламенту Республіки Польща; співголову Європейської Комісії з питань членства в ЄС та інших високопосадовців.

Румунія. Основні рішення, що стосувалися європейської інтеграції, приймалися на рівні Уряду Румунії (наприклад, рішення уряду: № 111 від 27 лютого 1995 року щодо створення та функціонування Комісії з розробки Національної стратегії підготовки вступу Румунії до Європейського Союзу¹⁰; № 273 від 22 лютого 2001 року щодо координації, підготовки та організації переговорів щодо вступу Румунії до Європейського Союзу¹¹ тощо).

Парламент Румунії в переговорному процесі вступу Румунії до ЄС представляв спеціально створений *Комітет з питань європейської інтеграції* (далі – Комітет), який працював за власним регламентом, але користувався тими самими правами, що й постійні комітети. Це спільний Комітет двох палат парламенту Румунії, тому до його складу входили як депутати, так і сенатори.

Комітет мав повноваження щодо:

– виконання положень Угоди про асоціацію Румунії з ЄС та досягнення цілей національних стратегічних документів з інтеграції;

¹⁰ Hotărâre nr. 111 din 27 februarie 1995 privind constituirea și funcționarea Comisiei de elaborare a Strategiei naționale de pregătire a aderării României la Uniunea Europeană. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/6289> (дата звернення: 17.10.2023)

¹¹ Hotărâre nr. 273 din 22 februarie 2001 privind coordonarea, pregătirea și organizarea negocierilor pentru aderarea României la Uniunea Europeană. URL: <https://legislatie.just.ro/Public/DetaliiDocument/27181> (дата звернення: 17.10.2023)

– участі в рамках Спільного парламентського комітету Румунія – ЄС у дебатах з усіх аспектів відносин між Румунією та ЄС (особливо тих, що стосувалися імплементації Угоди про асоціацію Румунії з ЄС);

– надання висновків щодо законодавчих ініціатив, пов'язаних з європейською інтеграцією, із метою якнайшвидшого приведення національного законодавства у відповідність до європейського, приведення економіки до стандартів ЄС тощо¹².

У процесі формування переговорної позиції Румунії парламент не надавав консультації уряду. Протягом 2007–2011 років парламент не здійснював контроль за урядовою євроінтеграційною політикою. Комітет здійснював лише *функцію нагляду за процесами євроінтеграції Румунії*¹³ шляхом заслуховування звітів міністрів та проведення інтерпеляційних дебатів. Невиконання Урядом рекомендацій парламенту могло мати лише політичні наслідки, зокрема висловлення вотуму недовіри Уряду, але цього на практиці не відбулося¹⁴.

Спільний парламентський комітет ЄС – Румунія (далі – Спільний парламентський комітет) координував відносини з Європейським Парламентом, починаючи з 1995 року, та був створений на основі Угоди про асоціацію між ЄС та Румунією від 1 лютого 1993 року, Резолюції Європейського Парламенту від 27 жовтня 1994 року та Резолюції Парламенту Румунії від 11 квітня 1995 року¹⁵. У лютому 2000 року Румунія розпочала переговори про вступ до ЄС, тому починаючи з цього моменту засідання Спільного парламентського комітету були зосереджені на прогресі двосторонніх переговорів та підготовці Румунії до членства в ЄС. Під час засідань головні переговорні команди від Румунії та ЄС інформували членів Спільного парламентського комітету про стан переговорів.

Болгарія. Державну політику Болгарії у сфері євроінтеграції визначав та реалізовував Уряд¹⁶. Водночас у 2001 році було створено спеціалізований постійний парламентський комітет – Комітет з питань європейської інтеграції¹⁷ (далі – Комітет). Завдання Комітету полягали в загальній координації законодавчого процесу з метою оптимізації підготовки актів, необхідних для гармонізації національного законодавства із правом ЄС, та контролю першої фази переговорів про членство. Члени Комітету мали право, за запрошенням, брати участь у засіданнях урядової Координаційної ради¹⁸. Ці та інші елементи

¹² ECPRD Request № 1542. Role of Parliament in the EU Accession Negotiation Process. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/111139> (дата звернення: 11.10.2023)

¹³ Інформаційна довідка: Роль парламенту в процесі євроінтеграції. Червень 2022, № 9. URL: <https://internews.ua/storage/app/media/rang/InfoBriefs/9-2022-rol-parlamentu-v-protsesi-evrointegratsii.pdf> (дата звернення: 17.10.2023)

¹⁴ ECPRD Request № 1542. Role of Parliament in the EU Accession Negotiation Process. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/111139>

¹⁵ Rules of procedure of the EU-Romania Joint Parliamentary Committee. URL: <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/private/request-details/111139> (дата звернення: 16.10.2023)

¹⁶ Постановление № 33 на МС от 11.02.2002 г. URL: <http://www.vn.government.bg/world/stranici/Bulgaria/post33.htm> (дата звернення: 17.10.2023)

¹⁷ Hristova-Valtcheva, Katia. (2010). ЕВРОПЕИЗАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИЯ ПАРЛАМЕНТ. URL: https://www.researchgate.net/publication/335203149_EVROPEIZACIA_NA_BLGARSKIA_PARLAMENT (дата звернення: 17.10.2023)

¹⁸ Постановление № 33 на МС от 11.02.2002 г. URL: <http://www.vn.government.bg/world/stranici/Bulgaria/post33.htm> (дата звернення: 17.10.2023)

загального механізму реалізації процесу вступу держави до ЄС були визначені у постанові Уряду від 11 лютого 2002 року¹⁹. Єдиною формою парламентського контролю стало заслуховування Комітетом керівництва переговорної команди та Міністра закордонних справ з питань євроінтеграції. Час від часу такі засідання мали публічний характер, що сприяло відкритості процесу переговорів про вступ Болгарії до ЄС²⁰.

Висновки. Досвід держав-членів під час останніх хвиль розширення ЄС показує, що до переговорного процесу можна підходити в різний спосіб, а його результативне завершення буде багато в чому залежати від якості підготовки держави-кандидата та безперечно від обраної інституційно-правової моделі організації роботи парламенту. Проте варто зазначити, що не існує єдиного універсального підходу до участі парламенту в переговорному процесі, кожна держава-кандидат має обрати для себе найбільш прийнятний варіант.

Водночас у випадку використання державою-кандидатом моделі із сильним впливом парламенту на євроінтеграційну політику органів виконавчої влади, як це було у випадку з Естонією і Хорватією, це дасть змогу парламенту через спеціальний робочий орган:

- брати участь у формуванні позицій з питань, що виникають під час переговорів, а також схвалювати (шляхом голосування в комітеті) переговорні позиції перед їх направленням на розгляд до ЄС;
- розглядати та надавати свої висновки щодо переговорних позицій;
- здійснювати моніторинг діяльності уряду щодо євроінтеграції;
- приймати необхідні нормативно-правових акти для підготовки держави до переговорного процесу;
- покращувати міжпарламентську співпрацю (ведення політичного діалогу з інституціями ЄС, державами-членами та державами-кандидатами ЄС);
- підвищувати обізнаність, інформування та залучення громадськості, проводити роз'яснення щодо вступу до ЄС тощо.

Натомість досвід Польщі ілюструє приклад об'єднання відання всіма питаннями, що стосувалися європейської інтеграції, у рамках одного парламентського комітету.

Із моменту відкриття переговорного процесу спільні парламентські комітети ЄС із кожною із держав-кандидатів продовжували своє функціонування та перетворювалися на форум для обміну думками та політичного діалогу між Європейським Парламентом та законодавчим органом держави.

Тому використання моделі із сильним впливом парламенту на євроінтеграційну політику може допомогти створити сильнішу переговорну основу та зробити процес гармонізації національного законодавства до *aquis* ЄС і процес визначення переговорних позицій ефективнішим, а в окремих випадках

¹⁹ Постановление № 33 на МС от 11.02.2002 г. URL: <http://www.vn.government.bg/world/stranici/Bulgaria/post33.htm> (дата звернення: 17.10.2023)

²⁰ Hristova-Valtcheva, Katia. (2010). ЕВРОПЕИЗАЦИЯ НА БЪЛГАРСКИЯ ПАРЛАМЕНТ. URL: https://www.researchgate.net/publication/335203149_EVROPEIZACIA_NA_BLGARSKIA_PARLAMENT С. 15. (дата звернення: 17.10.2023)

– сприяти ідентифікації потенційних проблем в імплементації acquis ЄС і їх вчасному вирішенню.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

**Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*

При підготовці матеріалів було використано інформацію із бази ECPRD. Відповідні матеріали не призначені для використання у власних наукових дослідженнях.