

**Katarína Duchoňová\***

## **Koniec diferencovanej integrácie na európskom kontinente**

**P**o roku 1989 krajiny strednej a východnej Európy začali vo väčšom rozsahu vnímať občiansku slobodu a demokraciu, ktorú im priniesla tzv. nežná revolúcia.

Zásadnou zmenou, ktorá ovplyvnila aj nový politický vývoj v Európe, bola nová zahraničnopolitická orientácia krajín strednej a východnej Európy.

Epochou zjednotenia Nemecka sa začalo zjednocovanie Európy. Táto významná historická udalosť znamenala aj koniec bipolarity na európskom kontinente. Európa prijala do strategického partnerstva krajiny strednej a vý-

---

\* Katarína Duchoňová; JUDr., Ministerstvo obrany Slovenskej republiky

chodnej Európy so zámerom vybudovania novej európskej štruktúry. Obrysy budúcej federálnej Európy boli dané Zmluvou o založení Európskej únie z Maastrichtu.<sup>1</sup>

Táto integračná stratégia bola aktualizovaná Zmluvou o založení Európskej únie z Amsterdamu.<sup>2</sup>

Strategickou otázkou európskej politiky stále však zostáva, či Európska únia je dostatočne pripravená na tzv. rozšírenie smerom na východ. Únia potrebuje nový model, ktorý určí európsku identitu. Realizácia tejto stratégie je dlhodobý proces, čomu zodpovedá aj príprava asociovaných krajín strednej a východnej Európy.

Začatie diskusií o novej Európe je sprevádzané uzatvorením Asociačných dohôd o pridružení v súlade s ustanoveniami Zmluvy o založení Európskej únie a Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva s krajinami strednej a východnej Európy.

Asociačné dohody svojou povahou patria k prameňom práva Európskych spoločenstiev a tvoria koordinovaný súbor stratégie na plnoprávne členstvo v Európskej únii. Asociácia je zvláštna forma vzťahu medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi a nečlenským štátom. Táto forma spolupráce nezahŕňa len hospodársko-politickú reguláciu, ale zahŕňa aj finančnú podporu a pomoc zo strany Európskej únie pre asociované krajiny. Asociácia je prípravnou etapou pridruženia pred možným vstupom do Európskej únie pre nečlenský štát.<sup>3</sup>

Historická, politická, hospodárska, kultúrna, sociálna a regionálna rôznorodosť krajín strednej a východnej Európy spôsobuje značné problémy zjednocovania. Tento proces zjednocovania je zásadne náročný a bude zrejme dlhodobý.

Krajiny európskej pätnástky začali postupne vytvárať podmienky pre začlenenie krajín strednej a východnej Európy do tohto ekonomicko-integračného zoskupenia na európskom kontinente.

Táto koordinovaná stratégia má viac etáp:

1. plnenie kodanských kritérií;
2. plnenie záväzkov vyplývajúcich z Európskej dohody o pridružení;
3. transpozícia európskej legislatívy do národných právnych poriadkov v zmysle *Bielej knihy* určenej krajinám strednej a východnej Európy na integráciu do vnútorného trhu;
4. dodržiavanie základných princípov demokracie, právneho štátu a rešpektovanie základných slobôd a ľudských práv so zreteľom na postavenie národnostných menšín.

V roku 1995 v Cannes sa podaním prihlášky na plnoprávne členstvo v Európskej únii a nadobudnutím platnosti Európskej dohody o pridružení me-

dzi Slovenskou republikou a Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi začali písať nové moderné dejiny Slovenskej republiky.<sup>4</sup> Touto mimoriadnou aktivitou Vláda Slovenskej republiky zobrala na seba pred súčasnými a budúcimi generáciami veľkú historickú zodpovednosť. Dospela však k presvedčeniu, že práve táto zodpovednosť voči občanom vlastnej krajiny a voči ostatným európskym národom nepripúšťa žiadne iné alternatívy. Nezvratný proces európskej integrácie prináša so sebou určité riziká, ale zároveň aj rozvoj medzinárodných ekonomických vzťahov, ktorý sa vyznačuje hospodárskou prosperitou a politickou stabilitou.

Plnoprávne členstvo Slovenskej republiky v Európskej únii je však závislé od koncepcnosti, pripravenosti a od európskej zrelosti Slovenskej republiky vstúpiť do tohto ekonomicko-integračného zoskupenia. Oddanosť integračným myšlienkam Slovenskej republiky je sprevádzaná budovaním demokratickej spoločnosti, právneho štátu a politickej stability trhového hospodárstva, kde sú rešpektované základné princípy hospodárskej súťaže.

Univerzálnymi nástrojmi prípravy Slovenskej republiky na integráciu do vnútorného trhu sú:

- Európska dohoda o pridružení;
- Biela kniha určená krajinám strednej a východnej Európy na integráciu do vnútorného trhu;
- Národný program pre prijatie *aquis communautaire* vnútorného trhu;
- Partnerstvo pre vstup (v skutočnosti ide o Akčný plán na rok 1999, ktorý obsahuje kľúčovú predstupovú stratégiu zameranú na politickú a hospodársku oblasť, ako aj oblasť zblížovania práva);
- Predstupová pomoc: PHARE.

Uvedené nástroje majú rôznu právnu silu, ale ich konečným cieľom je vytvorenie vhodných podmienok pre plnoprávne členstvo Slovenskej republiky v Európskej únii. Tieto nástroje otvárajú priestor pre rozvoj dynamických ekonomických síl na európskom kontinente.

Európska komisia zverejnením hodnotiacej správy o stave pripravenosti asociovaných krajín na integráciu do vnútorného trhu Európskej únie deklarovala skutočný stav pripravenosti týchto krajín na vstup do EÚ. Správa je určitou revíziou o dosiahnutých výsledkoch asociovaných krajín. Pravidelná správa Európskej komisie o pripravenosti Slovenskej republiky na vstup do Európskej únie za rok 1999 odmietla tzv. koncepciu prvej a druhej skupiny krajín uchádzajúcich sa o plnoprávne členstvo v Európskej únii.

Tento nový model stratégie práve dáva šancu a zároveň aj príležitosť pre krajinu začlenenú do druhej skupiny, aby rôznymi integračnými nástrojmi korigovali to, čo v procese prípravy zanedbali.

Proces rozširovania smerom na východ predpokladá, že s prechodom konsolidovanej parlamentnej demokracie a s prechodom na trhovú ekonomiku bude odstránené riziko nestability. Racionálnou podstatou procesu zjednocovania Európy je skutočnosť, že geografické hranice európskeho kontinentu sú dávno určené.

Zámerom pôvodnej európskej integrácie bola integrácia ekonomická, t. j. vytvorenie priestoru bez vnútorných hraníc, kde je zabezpečený voľný pohyb tovarov, služieb, osôb a kapitálu. Maastrichtská zmluva a neskôr Amsterdamská zmluva vnášajú do procesu európskej integrácie aj integráciu do nasledovných oblastí:

- spoločná zahraničná a bezpečnostná politika,
- spoločná policajná spolupráca a spolupráca v oblasti súdnictva,
- vytvorenie hospodárskej a menovej únie,
- spoločné občianstvo,
- spoločná politika zamestnanosti a sociálnych vecí,
- spoločná vízová, azylová a prisťahovalecká politika.

Amsterdamská zmluva vníma Európu ako priestor slobody a bezpečnosti a do popredia stavia občana – Európana.

V rétorike európskych politikov však stále dominuje priorita číslo 1: hospodárska a menová únia a zavedenie spoločnej jednotnej meny EURO – ako právneho nástupcu ECU.

Proces menovej integrácie je koordinovaný Európskou ústrednou bankou so sídlom vo Frankfurt nad Mohanom, Komisiou a Radou. Tieto ekonomické integračné tendencie môžeme považovať za základ európskeho federalizmu.

Pravidelná správa Európskej komisie o pripravenosti Slovenskej republiky na vstup do Európskej únie za rok 1997 vychádza z rovnakej štruktúry ako Posudok Komisie z roku 1997 (ďalej len Správa).<sup>5</sup>

Správa:

- popisuje vzťahy medzi Slovenskou republikou a Európskou úniou, ktoré sú založené na Európskej dohode o pridružení;
- analyzuje situáciu v súvislosti s politickými podmienkami stanovenými Európskou radou, t. j. demokraciu, právny štát, ľudské práva a základné slobody, ochranu národnostných menšín;
- hodnotí stav slovenskej ekonomiky v nadväznosti na zavádzanie trhových mechanizmov, kde dominantné miesto patrí hospodárskej súťaži;
- deklaruje spôsobilosť Slovenska prijať záväzky vyplývajúce zo Zmluvy o založení Európskej únie a zo Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva;
- zároveň venuje pozornosť štandardom jadrovej bezpečnosti (Jaslovské Bohunice).

Zatiaľ čo hodnotenie pokroku dosiahnutého pri plnení politických kritérií a kritérií *aquis communautaire* sa zameriava na to, čo sa dosiahlo od poslednej hodnotiacej správy, ekonomické hodnotenie je založené na dlhodobejšom posudzovaní ekonomických výsledkov Slovenska. Pokrok dosiahnutý v oblasti transpozície *aquis communautaire* do vnútroštátneho práva bol hodnotený na základe už platnej legislatívy a na základe jej uplatňovania v aplikačnej praxi.

V správe Komisia dospela k záveru, že proces konsolidácie demokracie dostal po parlamentných voľbách v septembri 1998 nový impulz. Došlo k významnému vývoju, ktorý bol motivovaný cieľom členstva Slovenskej republiky v Európskej únii a ktorý zásadne pozitívne zmenil politický obraz Slovenskej republiky.

Európska komisia v správach o pripravenosti krajín prvej integračnej skupiny nehovorí len o pozitívach, ale pri hodnotení sa zamerala aj na negatívne aspekty v zblížovaní práva, kde Slovenská republika bola hodnotená pozitívne.

Slovenská republika v budúcom členstve však nehľadá jednostranné výhody a Európska únia tak isto nesľubuje budúcim členským štátom ľahký štart, ale spoločnými systematickými opatreniami a vhodnou koncepciou môžu tieto subjekty dosiahnuť ciele deklarované v Zmluve o založení Európskej únie a v troch zmluvách o založení Európskych spoločenstiev.

Dôležitým predpokladom úspešnej realizácie integračnej politiky je efektívna a jednotná koordinácia rezortov podieľajúcich sa na procese integrácie, spolupráca s Európskou komisiou a implementácia odporúčaní bilaterálnych screeningov.

Formovanie spoločného európskeho diela „Zjednotenej Európy“ je spravádzané významnými aspektmi, ku ktorým patria politická odvaha, každodenná práca, prijímanie kritiky, striedmy realizmus, solidarita, umenie spolupráce a v neposlednom rade kompromis.

Zásadný prelom v procese formovania jednotnej európskej architektúry priniesol helsinský summit, ktorý znamená zároveň aj koniec diferencovanej integrácie a zrušenie tzv. selektovaného označovania štátov uchádzajúcich sa o členstvo v EÚ na I. a II. skupinu.

Otvorenie prístupových rokovaní so všetkými asociovanými krajinami naraz znamená pre tieto krajiny rovnakú štartovaciu pozíciu a od samotných asociovaných krajín bude závisieť ich úspech v tomto zložitom procese. Prístupové konferencie budú miestom, kde asociované krajiny a Európska komisia budú hodnotiť dosiahnuté výsledky v procese prípravy na plnoprávne členstvo v EÚ.

Pre Slovenskú republiku táto výzva znamená zvýšenie podpory integračného procesu a zintenzívnenie procesu aproximácie práva, ako aj zintenzívnenie informačnej kampane a nepodceňovanie úlohy verejnej mienky v procese začleňovania SR do euroštruktúr. Transpozícia *acquis communautaire* do vnútroštátneho právneho systému si vyžiada okrem iného aj inštitucionálne reformy, a preto tieto systémové opatrenia budú ekonomicky náročné.

Slovenská republika víta odporúčanie Európskej komisie uplatniť princíp regaty, ktorý je zárukou individuálneho a nezaujatého prístupu ku každej kandidátskej krajine na základe dosiahnutých úspechov a úrovne plnenia kritérií pre vstup.

Pri metodológii spracovávaní stratégie a pozičných dokumentov by autori nemali zabúdať, že jedným z determinantov pre vstup SR do EÚ sú aj mikro- a makroekonomické ukazovatele a rast domáceho hospodárskeho produktu, a preto sa domnievam, že nielen vybrané integračné skupiny ústredných orgánov štátnej správy, ale aj všetky zložky spoločenského a ekonomického života krajiny sa budú musieť podieľať na procese prípravy SR na integráciu do vnútorného trhu EÚ.

### **Záver**

Positívne, ale objektívne a spravodlivé závery helsinského summitu prinášajú Slovenskej republike nádej, že želanie byť plnoprávnym členom Európskej únie sa stane čoskoro skutočnosťou.

Tieto nové medzinárodnopolitické trendy sú určitým povzbudením, ale v pozadí prístupového procesu stojí efektívnosť a spoluzodpovednosť. Domnievam sa, že by nebolo príliš etické, keby sme zabúdali už na dosiahnuté úspechy v jednotlivých oblastiach, ale zároveň musím konštatovať, že predstavujú základ ďalšieho napredovania procesu integrácie v Európe a možno ich považovať aj za ďalšiu motiváciu tohto procesu. Helsinské oživenie integračnej dynamiky je procesom náročným, a už vôbec nie procesom náhodným, a preto dokonalá adaptačná schopnosť a európska zrelosť budú základnými determinantmi v procese začleňovania Slovenskej republiky do integrovanej Európy bez hraníc.



### **Poznámky:**

1. *Zmluva o založení Európskej únie publikovaná in: Nováčková, D.: Základné dokumenty ku štúdiu práva európskej integrácie, Eurounion, Bratislava 1998.*

2. Zmluva o založení Európskej únie publikovaná in: Komorník, J. a kol.: *Amsterdamská zmluva, Eurounion, Bratislava 1999.*
3. Nováčková, D. a kol.: *Európske právo, materiály a texty*, Eurounion, Bratislava 1997 s. 43.
4. *Európska dohoda o pridružení Z.z.158/1997, čiastka 72.*
5. *Pravidelná správa Európskej komisie o pripravenosti Slovenskej republiky na vstup do Európskej únie za rok 1999, Internet :<http://Europa.eu.int/news-en.htm>*

**Summary:**

**Katarína Duchoňová:** *The End of the Separate Integration on the European Continent*

Countries of the Central and Eastern Europe begun to analyse the civic liberty and democracy in an extended way after the events of the year 1989 and the changes initiated on this occasion. An essential checkpoint, that influenced the new political development in Europe, was the latest orientation of foreign policy of the Central and Eastern European countries.

The new era of the unification of Europe started with the reunion of Germany. This historical event was also a symbol for the termination of bipolarity on the European continent. The structure of the future “federal“ Europe was established by the “Treaty on European Union“, signed at Maastricht, The Netherlands, on 7 February, 1992, which entered into force on November 1, 1993. The Union adds new dimensions, new areas of activity and also new external policy mechanisms to the established Communities.

The strategy of further integration was stated in the “Amsterdam Treaty“ that gave rise for the new way of thinking in regard of new membership applications, organizational system and the common goals by common organs – policy of the European Union.

Remaining strategic question of the European politics is still the problem whether the European Union is prepared well enough for the so-called Eastern Enlargement. There is an increasing need for a new identity that means a long-term process referring to the endeavours of the associated countries of Central and Eastern Europe.

The Association Treaties concerning the adhesion regarding their character belong to the sources of law of the European Communities and create a coordinated collection of strategy for the full membership in the European Union. The Association represents a different form of relationship between the European Union and their member states, and the applicant countries. The Association is a preparatory phase before the possible accession of a non-member state.

The coordinated strategy consists of several steps:

1. Fulfilling of the Copenhagen Criteria;
2. Fulfilling of the obligations resulting from the Association Treaty;
3. Transposition of the European legislation into the national legal system in the sense of the White Paper estimated for the Central and East European countries for the integration into the internal market;
4. Keeping and respecting the substantial principles of democracy, fundamental freedoms and human rights regarding the position of ethnic minorities.

The Government of the Slovak Republic took an important responsibility while reaching the Application for the membership in the European Union in 1995, Cannes, France. The irreversible process of European integration brings a certain amount of risk, but at the same time also a development of international economic relations characterized by economic prosperity and political stability.

Universal tools for the preparatory activities for the integration into the internal market are:

- European Association Treaty;
- White Paper estimated to the Applicant countries of Central and Eastern Europe for the integration into the internal market;
- National Programme for implementation of *aquis communautaire* of the internal market;
- Partnership for Accession actually the Action Plan for 1999, containing the key preparatory strategy for the political, economic fields and the field of approximation of law;
- Pre-accession aid PHARE.

The Regular Report of the European Commission about the condition of the Slovak Republic for the accession into the EU refused the differentiation of the applicant countries for the full membership into the so-called first and second group.

The new strategy offers a chance and possibility at the same time to correct with different integration tools all the mistakes done in the preparatory process for all countries of the previous second group.

The overriding aim of the original European integration was the economic integration, which means the creation of common space without internal frontiers providing continual flow of goods, services and persons and capitals. The Maastricht and later Amsterdam Treaties included into this process also integration of following fields:

- Common foreign and security policy;



- Cooperation in the fields of justice and home affairs;
- Establishment of an economic and monetary union;
- Introduction of the principle of subsidiarity;
- Creation of a Union citizenship;
- Community competence in social policy;
- Common migration policy.

An absolute priority of the present period is the establishment of an economic and monetary union by a three – stage program. This was already the underlying idea in the original constitutive instrument, the Treaty of Rome forty years ago. “If goods do not cross borders, soldiers will” – focusing on the elimination of future military threats through economic integration and resulting common interests.

A substantial breakpoint in the development of the new European architecture represents the Summit of Helsinki, while terminating the indexing of applicant countries into groups.

This is a great challenge and opportunity for the Slovak Republic to intensify its EU integration efforts and to secure the best possible chances for next development of the country.