

УДК 341(477):327(477)

Г.ДИНИС

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ОСНОВИ ГАРМОНІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА З МЕХАНІЗМОМ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТРАНСКОРДОННИХ ВІДНОСИН

Предметом дослідження є концептуальні основи гармонізації національного законодавства з механізмом міжнародно-правового регулювання транскордонних, а також міжтериторіальних відносин європейських прикордонних держав у взаємозв'язку з інтеграційними процесами. Автор аргументує пріоритетність створення концептуально оновлених ефективних організаційно-правових та інституційних механізмів для здійснення транскордонного співробітництва на основі положень Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями, а також впровадження перерозподілу обсягу повноважень між центральними владними структурами на користь територіальних общин або місцевих властей, що створить юридичні основи для ефективного транскордонного та міжтериторіального співробітництва.

Ключові слова: міжнародне право, механізм міжнародно-правового регулювання, транскордонне співробітництво, міжтериторіальне співробітництво, прикордонне співробітництво.

Проблематиці транскордонних (прикордонних) відносин України з сусідніми європейськими державами властива своя історія, філософія, економіка і право. Міжнародні європейські транскордонні відносини та співробітництво між місцевими та регіональними владами є актуальною тематикою

і предметом широких міжнародних дискусій у науці та на практиці [1].

Вагомими є наукові розвідки вітчизняних та зарубіжних дослідників з проблематики міжнародного транскордонного співробітництва європейських держав – Німеччини, Швейцарії, Польщі, Угорщини, Румунії, Словаччини та Росії [2].

Разом з тим, проблема формування організаційно-правових та інституційних ефективних механізмів транскордонного, а також міжтериторіального співробітництва через реформування органів місцевого самоврядування та перерозподіл обсягу повноважень між центральними владними структурами на користь територіальних общин або місцевих властей, *на наш погляд, є визначальним сегментом у проекті “ Кордони для людей “* [3]. По аналогії, адміністративно-територіальні одиниці — прикордонні кантони Швейцарії, землі ФРГ наділені правами в межах національного законодавства укладати міжнародні договори з питань розвитку регіону, прикордонної торгівлі, туризму, культурних зв'язків, екології та інше. Але цей статус є результатом історичних процесів державотворення протягом століть.

Створення єврорегіонів у європейській практиці в якості міжнародних інституційних структур (утворень) засноване на прикордонному співробітництві адміністративно-територіальних одиниць на рівні кантонів, земель або територіальних общин сусідніх європейських держав, які мають спільні кордони. Предмет правового регулювання традиційно охоплює прикордонну торгівлю, охорону здоров'я, освіту, охорону навколишнього середовища, туризм, рекреацію, а також бізнес на територіях, що прилягають до кордонів. За свідченням дослідників, підписання договорів про співробітництво прикордонних регіонів має тривалу історію. Утворення єврорегіонів у Європі, за свідченням дослідника цих питань Маркуса Перкмана, було започатковано на початку 50-х років, коли муніципальні асоціації створили

міжмуніципальні асоціації з метою регіонального співробітництва на прикордонних територіях [4]. Katri-Liis Lepik вважає, що “перший єврорегіон був створений у 1958р. на прикордонних територіях Еншеде (Данія) і Гронау (Німеччина). Інші міждержавні багатосторонні та двосторонні договори про транскордонне співробітництво, наприклад німецько-датське, яке було підписане 23 травня 1991р., та договір Карлсруе про транскордонне співробітництво між територіальними властями та місцевими органами влади, підписаний 23 січня 1996р., створили рамкові юридичні основи для більш складних форм транскордонного співробітництва на основі публічного права” [5]. Підписання Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами створило регіональні основи міжнародно-правових механізмів для розвитку транскордонного співробітництва європейських держав (Мадрид, 1980р.) (див. додаток 1) [6].

Характерної новизни набувають дискусії з питань майбутнього європейських транскордонних відносин, включаючи Україну, у взаємозв'язку з глобалізаційними процесами в системі міжнародних відносин, викликами та ризиками, які є природними супутниками формування нового світопорядку, включаючи і європейський. Глобалізація супроводжується поглибленою взаємозалежністю основних акторів міжнародних відносин у економічній, соціальній та політичній сферах. В умовах глобально залежного світу держава не володіє виключною суверенною юрисдикцією у сучасному світі глобального правового порядку. Як наслідок універсалізації процесів глобалізації відбувається поглиблення впливу недержавних приватних акторів (приватних компаній) на процеси універсалізації національних законодавчих процесів, наприклад, діяльність транснаціональних компаній (ТНК) у сфері інвестиційної політики держав. “Відбувається трансформація суверенітету, але це не ерозія в результаті впливу глобального права. Дані трансформації свідчать

про співробітництво між національними регуляторними інститутами та приватними акторами з метою забезпечити відповідність міжнародним стандартам" [7].

Аргументом на користь цього твердження є практика проникнення ТНК на нові ринки не членів ЄС із Східної Європи. Це свідчить про переваги саме прикордонних територій для розміщення виробництва на афілійованих підприємствах іноземних інвесторів. Наприклад, на транскордонних територіях України, Польщі, Угорщини, Словаччини, Румунії здійснюють виробничу діяльність афілійовані компанії "Ядзакі Корп. Україна", Джейбіл Сьоркіт Україн Лімітед", таких відомих ТНК, як "Ядзакі Корп." (Японія) та компанія "Джейбіл Корп." (США). Юридичний статус названих компаній (правосуб'єктність підприємств тощо) визначається особистим законом юридичної особи (*lex societatis*) місця реєстрації компанії. Особистим законом юридичної особи є право держави, де особа інкорпорована. Місцем знаходження юридичної особи вважається місцезнаходження постійно діючого органу юридичної особи (ст. 30 Цивільного кодексу України). В цілому наявність різних критеріїв для визначення "національності" юридичної особи обумовлена тим, що юридична процедура утворення, реєстрації установчих документів, визначення статусу перебування органів правління, здійснення діяльності можуть бути в різних країнах. Наведені приклади свідчать про те, що у цьому випадку національні регуляторні інститути України адекватно реагують на потреби ТНК з метою забезпечення відповідності прийнятих міжнародних стандартів. Але це стосується в першу чергу правових умов інвестиційної привабливості транскордонних територій сусідніх держав. У дійсності пріоритетними умовами для розміщення нових виробництв на прикордонних територіях є наявність відносно дешевої робочої сили, розвиток виробничої та фінансової інфраструктури, податки, державні гарантії для інвестиційного капіталу, умови репатріації капіталу.

Достатньо чітко визначена політична позиція Європейського Союзу – недопущення проведення нових розмежувальних кордонів, що розділяють Європу, проведення політики стабільності та процвітання в межах нових кордонів, а також поза кордонами ЄС, - свідчить про наявність політичної волі, що є критичною умовою майбутніх міжнародно-правових домовленостей у сфері транскордонних відносин. Підкреслюється, що розширення ЄС буде служити зміцненню відносин з Росією, а також їх розвитку з Україною, Молдовою, Білорусією та південно-середземноморськими країнами на основі довготермінових підходів до впровадження реформ, сталого розвитку та зміцнення торгових зв'язків [8]. У цьому контексті особливого значення набуває задекларований Асоціацією Європейських Прикордонних Регіонів (AEBR) Маніфест прикордонного співробітництва. Рекомендації національним та європейським владам з метою наближення Європи до громадян: «Прикордонні території - це простір для проектів, які навіть у випадку, якщо будуть конституційованими, не ставлять перед собою мети для адміністративного функціонування, а в більшій мірі створені для координації політики місцевих, національних та європейських властей з метою розвитку програм, які відповідають потребам населення, що проживає на прикордонних територіях».

Статус сучасного транскордонного та міжтериторіального співробітництва України з сусідніми прикордонними державами з точки зору міжнародного права визначається на основі сформованих міжнародно-правових механізмів у рамках Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями (Madrid, May 1, 1980р.), Додаткового Протоколу (ETS No 159, Strasbourg, November, 1995) та Другого Протоколу № 2 (ETS No 169, Strasbourg, May, 1998), ратифікованих двосторонніх договорів про державні кордони з Угорщиною, Польщею, Румунією та Словаччиною, а також двосторонніх міжнародних договорів у сферах економічних, екологічних, гуманітарних

спільних проектів, які є реальними юридичними механізмами у процесі європейської інтеграції [9].

Практичне значення вищезгаданих міжнародних договорів полягає в тому, що вони формують основу міжнародно-правового механізму регулювання міжнародних відносин на двосторонньому та багатосторонньому рівнях. Предмет правового регулювання - транскордонне і міжрегіональне співробітництво різного ієрархічного рівня акторів, включаючи як юридичні, так і фізичні особи. Транскордонне співробітництво, засноване на таких угодах, може здійснюватися також між громадськими організаціями на різних рівнях (наприклад, державами і регіонами, регіонами і провінціями, регіонами і муніципалітетами, місцевими властями і міжнародними організаціями), і відповідно може стосуватись різних сфер співробітництва: політичні, економічні, торговельні, культурні та наукові.

Таким чином, у цілому є підстави констатувати наявність сформованої міжнародно-правової основи здійснення транскордонного та міжтериторіального співробітництва України з прикордонними державами-членами ЄС.

Разом з тим необхідно враховувати міжнародно-правовий статус європейських прикордонних держав, які виступають акторами права Європейського Союзу, а саме: міжнародні права та зобов'язання, в першу чергу членів ЄС, обумовлюють обсяг міжнародних прав та зобов'язань щодо відносин з прикордонного співробітництва, відповідно з Україною. Міжнародні права і зобов'язання держав Польщі, Угорщини, Румунії, Словаччини в якості суб'єктів права ЄС та НАТО визначають системний правовий утворюючий алгоритм та обмежену юрисдикцію зазначених держав-членів щодо будь-яких преференцій у сфері регіонального та прикордонного співробітництва. Практично ніяких винятків із загального юридичного режиму європейського права, наприклад, у сфері торгівлі, інвестиційної діяльності, експортно-імпортних

операцій, митних процедур, екології та ін. немає.

Сформульована правова позиція, а саме *specifica differentia* юридичних особливостей механізму міжнародно-правового регулювання (надалі МПР) транскордонного та міжтериторіального співробітництва прикордонних країн-членів ЄС з Україною обумовлена змістом міжнародних правовідносин країн-членів Європейського Союзу.

Теоретично механізм міжнародно-правового регулювання (надалі МПР) транскордонного та міжтериторіального співробітництва прикордонних країн-членів ЄС з Україною включає сукупність міжнародно-правових засобів та методів впливу на міждержавні правовідносини [10].

Суттєвою складовою механізму міжнародно-правового регулювання транскордонних відносин прикордонних держав є Європейська хартія місцевого самоврядування, яка після ратифікації (ратифікована Законом України від 15.07.1997 р.) стала частиною внутрішньодержавного права. Україна прийняла законодавчі акти *lex special* [11]. Аналіз Закону України “Про транскордонне співробітництво” з точки зору рамкової Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами свідчить в цілому про характер *de lege lata* цього законодавчого акту стосовно реальних процесів сьогодення, які розвиваються на рівні місцевої та регіональної влади. Механізм правового регулювання відсутній, як і відсутні юридичні зобов’язання. Ігор Студенніков, відомий український вчений-експерт з питань транскордонного співробітництва, також сформулював юридичну оцінку про те, що, по суті, має місце абсолютна централізація прийняття управлінських рішень, коли загальну координацію транскордонного співробітництва законом покладено на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади з питань економічної політики [12]. За умови відсутності державної фінансової підтримки програм транскордонного співробітництва це означає, що закон є лише декларативними намірами, а не юридичним алгоритмом регулювання відносин.

Дослідження практики здійснення транскордонного співробітництва свідчить про нові виклики та загрози національним інтересам на державних кордонах України, а саме: нелегальна міграція, торгівля людьми, контрабанда, перевезення наркотиків і зброї. У цьому зв'язку ефективне транскордонне та міжтериторіальне співробітництво потребує прогнозованої державної політики щодо викликів та загроз глобального характеру, а також високий рівень скоординованих програм спільних дій з сусідніми державами. Саме транскордонне співробітництво держав, які мають спільні кордони, є можливим єдиним механізмом ефективної міждержавної політики сусідніх держав щодо вирішення проблем нелегальної міграції, торгівлі людьми, контрабанди, перевезення наркотиків і зброї. Такий підхід потребує концептуальних рішень.

У цілому створення сприятливих умов для ефективної та взаємовигідної співпраці суб'єктів транскордонного співробітництва [13] може бути досягнуто тільки за умови проведення системних реформ у сфері внутрішньої регіональної політики та наявності політичної волі з боку Договірних Сторін Європейської Рамкової Конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями.

Відповідно до положень Мадридської Конвенції щодо транскордонного співробітництва між територіальними владами від 1980 р. сторони взяли на себе такі зобов'язання: в межах національного законодавства вирішувати правові, адміністративні та технічні проблеми транскордонного співробітництва (стаття 4); розглянути можливості забезпечення регіональних і локальних властей спеціальними умовами для полегшення транскордонного співробітництва (стаття 5); надавати необхідну інформацію іншим сторонам, які підписали Конвенцію (стаття 6), своїм регіональним і локальним владам (стаття 7) і Раді Європи (стаття 8).

Нормативні положення Додаткового Протоколу (ETS № 159, Strasbourg, November, 1995) до Рамкової конвенції

пропонують моделі угод/договорів про транскордонне співробітництво, які пристосовані до потреб регіональних і місцевих властей. У наявності є п'ять типових моделей міждержавних угод та шість типових моделей угод консультативного характеру, в яких зазначається різний ступінь централізації і відмінності в адміністративних структурах країн-учасниць транскордонного співробітництва [14] (див. Додаток 2).

Вищезазначений Протокол, який вступив у силу 1 грудня 1998 р., регулює створення постійних інституцій з транскордонного співробітництва публічно-правового чи приватно-правового характеру з органом, що приймає рішення. Ці постійні інституції мають ініціювати адміністративно-територіальні одиниці і власті до: а) укладання угод із транскордонного співробітництва з територіальними одиницями і властями інших країн; б) встановлення постійних органів співробітництва. Прийняті цим органом рішення були би обов'язкові для територіальних одиниць і властей, які уклали угоду.

Спеціальної уваги заслуговує Протокол № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС), прийнятий в Утрехті 16 листопада 2009 р. [15]. 14 Метою зазначеного Протоколу № 3 є доповнення законодавчих рамок підтримки та розвитку в інтересах населення транскордонного та міжтериторіального співробітництва, передбачених Європейською рамковою конвенцією про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями й Протоколами до неї від 9 листопада 1995 року (ETS № 159) та 5 травня 1998 року (ETS N 169).

Проект Протоколу був заслуханий у Парламентській Асамблеї, яка надала свій висновок про те, що єврорегіональному співробітництву надається велике політичне значення, а також зазначила, що Протокол № 3 формулює процедури

створення юридичних рамкових основ для встановлення міжтериторіального та транскордонного співробітництва місцевих і регіональних властей [16].

Основні юридичні характеристики Протоколу № 3 містять такі положення :

- територіальні общини або власті й інші органи можуть утворити орган транскордонного співробітництва у формі об'єднання єврорегіонального співробітництва (надалі ОЕС) на території держав-членів Ради Європи, які є Сторонами цього Протоколу, відповідно до умов, передбачених ним (п.1,ст.1);
- визначається правосуб'єктність та право- і дієздатність, а також застосоване законодавство до об'єднання єврорегіонального співробітництва, а саме ОЕС є юридичною особою, що підпадає під дію законодавства Сторони, яка є державою-членом Ради Європи й у якій знаходиться його штаб-квартира;
- ОЕС має найширшу правоздатність, що надається юридичним особам відповідно до національного законодавства тієї держави;
- законодавство, яке застосовується до типу корпоративного суб'єкта, обраного для ОЕС членами, обумовлюється в угоді про заснування ОЕС без обмеження положень цього Протоколу чи будь-яких інших окремих положень, прийнятих Стороною відповідно до статті 13;
- ОЕС має право на власний бюджет і повноваження його виконувати;
- ОЕС може укладати контракти, наймати персонал, придбавати рухоме та нерухоме майно й здійснювати процесуальні дії (стаття 2);
- членами ОЕС є територіальні общини або власті Сторін-держав, а також можуть бути відповідні заінтересовані держави-члени Ради Європи; фізичні особи не можуть

бути членами ОЄС;

- ОЄС засновується шляхом укладання письмової угоди між її членами-засновниками(стаття 4);
- статут ОЄС є складовою частиною угоди про його заснування (стаття 5);
- ОЄС виконує завдання, що їх доручають йому члени об'єднання. Сфера діяльності та завдання повинні відповідати компетенції членів об'єднання відповідно до їх національного законодавства, а також бути переліченими в угоді й статутах (стаття 7);
- ОЄС ухвалює рішення та забезпечує їхнє виконання стосовно та в інтересах фізичних та юридичних осіб відповідно до юрисдикції держав, до яких належать його члени. Члени вживають усіх необхідних заходів, які підпадають під їхню компетенцію, для забезпечення виконання рішень ОЄС (п.2.,стаття 7);
- завдання, визначені перед ОЄС, не повинні стосуватися здійснення розпорядчих повноважень. ОЄС не є уповноваженим уживати заходів, які можуть зачіпати права та свободи фізичних осіб чи обкладати зборами фіскального характеру (п.3.стаття 7);
- ОЄС не має права здійснювати повноваження, які належать територіальним общинам або властям як представникам держав, до яких вони належать, за винятком випадків, коли це належним чином дозволено. Воно може здійснювати повноваження, які надають йому держави-члени ОЄС (п.4.,стаття 7);
- ОЄС засновується на обмежений або необмежений строк, який повинен визначатись в угоді й статутах (стаття 8);
- ОЄС (або, — якщо його активів недостатньо, — його члени спільно) несе відповідальність перед третіми сторонами за свої дії, у тому числі за борги будь-якого характе-

ру, навіть тоді, якщо ті дії виходять за межі його завдань (стаття 9);

- ОЕС несе відповідальність перед своїми членами за будь-яке порушення законодавства, під яке воно може підпадати; органи ОЕС несуть відповідальність стосовно ОЕС за будь-яке порушення законодавства, яке вони вчинили під час виконання своїх функцій; держава, на території якої планується заснування штаб-квартири ОЕС, може заборонити реєстрацію або опублікування повідомлення про ОЕС, якщо один чи більше його потенційних членів мають обмежену відповідальність — у разі виникнення спору між ОЕС та його членами компетентними судами є суди держави, де знаходиться штаб-квартира ОЕС (стаття 10);
- рішення та дії ОЕС підлягають такому самому наглядові й адміністративній та юридичній перевірці законності дій територіальних общин або властей, що вимагаються в державі, де знаходиться штаб-квартира ОЕС (стаття 11);
- у випадках, коли ОЕС здійснює будь-яку діяльність з порушенням норм державної політики, державної безпеки, охорони здоров'я або суспільної моралі держав, до яких належать його члени, або з порушенням державного інтересу зазначених держав, компетентний орган чи установа цих держав може заборонити цю діяльність на своїй території чи вимагати від членів, які підпадають під його (її) юрисдикцію, вийти з ОЕС, якщо останнє не припиняє відповідної діяльності;
- менеджмент і виконання бюджету ОЕС підлягають фінансовому аудиту відповідно до національного законодавства Сторони, де знаходиться його штаб-квартира (стаття 12);

Таким чином, аналіз Протоколу № 3 до Європейської

рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС) обумовлює можливість сформулювати висновок про те, що формування ОЕС на транскордонних територіях може слугувати подальшому розвитку організаційно-правового механізму транскордонного співробітництва за умови його ратифікації парламентом та гармонізації з національним законодавством України.

Головними перепонами на шляху практичного впровадження Мадридської Конвенції державами-акторами міжнародного права та додаткових Протоколів є відмінності у національних правопорядках та відсутність виразних соціально-економічних та політичних передумов. Ці розбіжності прямо перешкоджають застосуванню систем і моделей Рамкової конвенції. Юридична характеристика Конвенції та додаткових Протоколів свідчить про те, що Конвенція і додаткові Протоколи - це багатосторонні міжнародні договори, які створюють правові рамки міжнародно-правового регулювання транскордонного співробітництва. На підставі цих положень держави зобов'язані створити концептуально оновлені ефективні організаційно-правові та інституційні механізми для здійснення транскордонного співробітництва.

Таким чином, виходячи з визначальної тези про те, що міжнародне право— це є міжнародна політика *, було би логічним поглибити зазначену тезу, а саме: в основі створення та подальшого розвитку міжнародно-правового механізму регулювання транскордонних відносин європейських сусідніх держав є політична воля учасників цього процесу.

Ця реальна обставина претендує на роль системної

* Авторський парафраз концептуальної тези видатного юриста-міжнародника Льюїса Генкіна (США), а саме: “ Перш за все право - це політика “. The Nature of International Law. In: International Law. Cases and materials. Third edition by Louis Henkin, Columbia University, School of law, Richard Crawford Pugh, Schachter, Hans Smit, Columbia University, School of law; American Casebook Series; West Publishing Co, St.Paul,Mnn.,1993, page1.

утворюючої умови концептуальних основ гармонізації національного законодавства з механізмом міжнародно-правового регулювання транскордонних, а також міжтериторіальних відносин європейських прикордонних держав у взаємозв'язку з глобалізаційними та інтеграційними процесами.

Прагматично, в основі подальших перспектив ефективного розвитку транскордонного співробітництва, а також міжтериторіального співробітництва країн – членів ЄС та України і, відповідно, механізму міжнародно-правового регулювання міждержавних транскордонних відносин пріоритетним напрямом, на наш погляд, вважаємо впровадження таких заходів:

а) створення концептуально оновлених ефективних організаційно-правових та інституційних механізмів для здійснення транскордонного співробітництва на основі імплементації у національне законодавство положень Протоколу № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями стосовно об'єднань єврорегіонального співробітництва (ОЕС), прийнятого в Утрехті 16 листопада 2009 р.;

б) впровадження перерозподілу обсягу повноважень між центральними владними структурами на користь територіальних общин або місцевих властей, що створить юридичні основи для ефективного транскордонного та міжтериторіального співробітництва. Загальні правові підстави для участі в транскордонному співробітництві місцевих територіальних громад або властей встановлюють Європейська хартія місцевого самоврядування (ратифікована Законом України від 15.07.1997 р.), Протоколи № 2 та № 3 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами.

Список використаних джерел

1. Commission of the European Communities.Brussels, 1.3.2003. COM(2003) 104 final. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament.Wider Europe - Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours- Access regime: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf; European Neighbourhood & Partnership Instrument Cross-Border Cooperation Strategy Paper 2007-2013 Indicative Programme 2007-2010- Access regime: <http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/>; Regional Herald for Promotion of Culture of Minority Rights and Interethnic Tolerance.October 22, 2004 No 6.IV Summary:Top story in this issue: Minorities in Context of Regional Cooperation and Stabilization- Access regime: http://www.mediaplan.ba/servis/servis06_en.pdf; ² *Corey M. Johnson*. Cross-Border Regions and Territorial Restructuring in CentralEurope. doi: 10.1177/0969776409102190 *European Urban and Regional Studies* April 2009 vol. 16 no. 2 177-191. Brussels, 11.3.2003; *Eduardo Medeiros*1 Cross-Border Cooperation in EU RegionalPolicy: a fair deal? - Access regime: http://edumedcv.no.sapo.pt/docs/fd_em.pdf; *Eric J.Novotny*. Transborder-Data Flows and International Law: A framework for Policy-Oriented Inquiry.-Access regime: <http://heinonline.org/HOL/LandingPage?collection>; *Markus Perkmann*. Cross-Border Regions in Europe Significance and Drivers of Regional Cross-Border Co-Operation. - Access regime: <http://eur.sagepub.com/content/10/2/153.abstract>; European Neighbourhood & Partnership Instrument. Strategy Paper. Ukraine. 2007-2013.Indicative Programme 2007-2010. Executive Summary.- Access regime: <http://ec.europa.eu/>; Katri-Liis Lepik. Euroregions as Mechanisms for Strengthening Cross-Border Co-operation in the Baltic Sea Region . *Estonian Business School, Tallinn. TRAMES*, 2009, 13(63/58), 3, 265–284.-Access regime: <http://www.ebs.ee/>

public/oppeosakond/doktoriope/Lepik_varuta.pdf; Report "Euroregions as A Mechanisms for Strengthening Transfrontier and Interregional Co-operation: Opportunities and Challenges" European Commission for Democracy Through Law (Vehicle Commission) UNIDEM Campus Trieste Semunar "Interregional and Transfrontier Co-operation: Promoting Democratic Stability and Development", Trieste, Italy, 22 – 25 February 2010 by Mr. Oriano OTOČAN .- Access regime <http://www.venice.coe.int/docs/2010/CDL-UDT%282010%29008-e.pdf>

2. *Budkin Viktor*. Ukraine and the Eastern Border of the European Union. In: *Geopolitical Studies*, Vol.12. 2004. Warsaw, Poland; *Мікула Н.А.* Міжтериторіальне та транскордонне співробітництво: Монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2004. – 395 с.; *Margulíková O., Grusmanová E., Muravský J.* Inštitucionálne aspekty cezhraničnej spolupráce v Slovenskej republike: Vývoj a právne postavenie cezhraničných štruktúr. Analytická štúdia. – Br.: Rada Europy, Ministerstvo vnútra SR, 2004. – 181 s.; *Безопасность и международное сотрудничество в поясе новых границ России*. Под редакцией *Л.Б. Вардомского и С.В. Голунова*. - М. - Волгоград: НОФМО, 2002. - 572 с.; *Динис Г.Г.* Международно-правовая основа приграничных отношений СССР с европейскими странами-членами СЭВ: диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук (международное право), Киев-1988г.; *Динис Г.Г., Дербак В.І., Сюсько І.М.* Транскордонне співробітництво України // Міжнародні зв'язки України: наукові пошуки і знахідки. – Вип.10: Міжвідомчий збірник наукових праць / Відпов. ред. С.В.Віднянський. – К.: Інститут історії України НАН України, 2001. – С.110-127;. *Є.Кіш.* Транскордонне співробітництво та регіональна політика Європейського Союзу // На шляху до Європи. Український досвід єврорегіонів. – К.: Логос, 2000. – С. 13 – 34; *Ігор Студенніков.* Транскордонне співробітництво як дзеркало регіональ-

- ної політики в Україні. -Економічний часопис-XXI №1-2'2005 - Режим доступу: www.niss.od.ua/p/21.doc. *Долішній М.І., Беленький П.Ю.* Транскордонне співробітництво регіонів у контексті інтеграції України в ЄС // Проблеми економічної інтеграції України в Європейський Союз: теорія і стратегія: Збірник текстів виступів міжнародної наукової конференції – Львів: Діло Лтд, 1996. – С. 157-158; *Tschudi H-M.* Promoting transfrontier co-operation: an important factor of democratic stability in Europe. – Strasbourg. 4-6 June 2002. *Федан Р.* Регіональні чинники активізації транскордонного співробітництва Польщі та України: Монографія. – Львів: ІРД НАН України, 2003. – 336 с.
3. Загальні правові підстави для участі в транскордонному співробітництві місцевих територіальних громад або властей встановлюють Європейська хартія місцевого самоврядування (ратифікована Законом України від 15.07.1997 р.), закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» (від 21.05.1997 р.) та «Про місцеві державні адміністрації» (від 09.04.1999) ,а також Протокол № 2 до Європейської рамкової конвенції про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами , який стосується міжтериторіального співробітництва.
 4. See: Marcus Perkman. Policy Debates Construction of New Territorial Scales:A Framework and Case Study of the EUREGIO Cross-border Region.Wolfson School of Mechanical and Manufacturing Engineering, Loughborough University, Loughborough LE11 3TU, UK.
 5. Katri-Liis Lepik. Euroregions as Mechanisms for Strengthening Cross-Border Co-operation in the Baltic Sea Regiuon . *Estonian Business School, Tallinn.* TRAMES, 2009, 13(63/58), 3, 265–284.-Access regime: http://www.ebs.ee/public/oppeosakond/doktoriope/Lepik_varuta.pdf
 6. European Outline Convention Transfrontier co-operation between Communities or Authorities. Madrid, 21.Y.1980.-

Access regime: <http://conventions.coe.int/Treaty/en/treaties/html/106.htm>

7. See.: Kanishka Jayasuriya, *The Rule of Law in the Era of Globalization: Globalization, Law and the Transformation of Sovereignty: The Emergence of Global Regulatory Governance*, 6 *Ind. J. Global Leg. Stud.* 425 (1999).
8. Commission of the European Communities. Brussels, 11.3.2003.COM(2003) 104 final.Communication from from the Commission to the Council and European Parliament.Wider Europe— Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours. - Access regime: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf; 6. Manifesto for Cross –Border Cooperation .Recommendations to the national and European authoritiesfor bringing Europe closer to its citizens.EUROMOT - April 2008- Access regime: http://www.espaces-transfrontaliers.org/en/MANIFEST_EN.pdf
9. Європейська Рамкова Конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або владами/ Версія українською мовою / Братислава, 1999.- С.123; Угода між Урядом України та Урядом Польщі про міжрегіональне співробітництво.- Режим доступу: <http://www.rada.kiev.ua/cgi-bin/putfile/cgi/>.-С.1;Угода про добросусідські відносини та співробітництво між Республікою Польща та Україною від 18.05.1992 р. (набула чинності 30.12.1992 р.); Договір про основи добросусідства та співробітництва між Україною та Угорською Республікою від 6.12.1991 р.; Договір про сусідство, дружні відносини та співробітництво між Україною та Словацькою Республікою від 29.06.1993 р.; Договір про відносини добросусідства та співробітництва між Україною та Румунією від 2.06.1997 р.; Договір про дружбу, співробітництво і партнерство між Україною і Російською Федерацією від 30 вересня 1997 р.; Угода між Урядом України та Урядом Республіки Молдова про

співробітництво між прикордонними областями України та адміністративно-територіальними одиницями Республіки Молдова від 11 березня 1997 р.

10. Лукашук И.И. Механизм международно-правового регулирования. Киев.Изд-во при КГУ, изд.объединение «Вища школа», 1989.- 164с.
11. Закон України «Про транскордонне співробітництво» (26.06.2004 р. № 1861-IV) // Голос України, 22 липня 2004р; Кабінет Міністрів України; Розпорядження від 15.09.2010 № 1838-р «Про схвалення Концепції Державної програми розвитку транскордонного співробітництва на 2011-2015 роки;» закони України “Про місцеве самоврядування в Україні” (від 21.05.1997 р.) та “Про місцеві державні адміністрації” (від 09.04.1999).
12. Студенніков Ігор. Транскордонне співробітництво як дзеркало регіональної політики в Україні. -Економічний часопис-XXI №1-2'2005 - Режим доступу: www.niss.od.ua/p/21.doc.
13. Стаття 4 Закону України „Про транскордонне співробітництво” від 24.06.2004 р. № 1861-IV(Відомості Верховної Ради (ВВР), 2004, № 45, ст.499.
14. Model and Outline Agreements, Statutes and Contracts on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities. <http://conventions.coe.int/Treaty/en/treaties/html/106.htm>.
15. Draft Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning euroregional co-operation groupings (ECGs). Doc. 11951.15 June 2009 Report Committee on the Environment, Agriculture and Local and Regional Affairs.-Access regime: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc09/EDOC11951.pdf>
16. Draft Protocol No. 3 to the European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities concerning euroregional co-operation

groupings (ECGs). Doc. 11951.15 June 2009 Report Committee on the Environment, Agriculture and Local and Regional Affairs.-Access regime: Access regime: <http://assembly.coe.int/Documents/WorkingDocs/Doc09/EDOC11951.pdf>; Review of the EGTC Regulation: Interview with Alberto Núñez Feijoo, rapporteur for the CoR opinion.- Access regime: <http://www.cor.europa.eu>

Appendix Nr 01

European Outline Convention on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities Madrid, 21.V.1980

Preamble

The member States of the Council of Europe, signatories to this Convention,

Considering that the aim of the Council of Europe is to achieve a greater unity between its members and to promote co-operation between them;

Considering that, as defined in Article 1 of the Council of Europe Statute, this aim will be pursued in particular by agreements in the administrative field;

Considering that the Council of Europe shall ensure the participation of the territorial communities or authorities of Europe in the achievement of its aim;

Considering the potential importance, for the pursuit of this objective, of co-operation between territorial communities or authorities at frontiers in such fields as regional, urban and rural development, environmental protection, the improvement of public facilities and services and mutual assistance in emergencies;

Having regard to past experience which shows that co-operation between local and regional authorities in Europe makes

it easier for them to carry out their tasks effectively and contributes in particular to the improvement and development of frontier regions;

Being resolved to promote such co-operation as far as possible and to contribute in this way to the economic and social progress of frontier regions and to the spirit of fellowship which unites the peoples of Europe,

Have agreed as follows:

Article 1

Each Contracting Party undertakes to facilitate and foster transfrontier co-operation between territorial communities or authorities within its jurisdiction and territorial communities or authorities within the jurisdiction of other Contracting Parties. It shall endeavour to promote the conclusion of any agreements and arrangements that may prove necessary for this purpose with due regard to the different constitutional provisions of each Party.

Article 2

- For the purpose of this Convention, transfrontier co-operation shall mean any concerted action designed to reinforce and foster neighbourly relations between territorial communities or authorities within the jurisdiction of two or more Contracting Parties and the conclusion of any agreement and arrangement necessary for this purpose. Transfrontier co-operation shall take place in the framework of territorial communities' or authorities' powers as defined in domestic law. The scope and nature of such powers shall not be altered by this Convention.
- For the purpose of this Convention, the expression «territorial communities or authorities» shall mean communities, authorities or bodies exercising local and regional functions and regarded as such under the domestic law of each State.

However, each Contracting Party may, at the time of signing this Convention or by subsequent notification to the Secretary General of the Council of Europe, name the communities, authorities or bodies, subjects and forms to which it intends to confine the scope of the Convention or which it intends to exclude from its scope.

Article 3

- For the purpose of this Convention the Contracting Parties shall, subject to the provisions of Article 2, paragraph 2, encourage any initiative by territorial communities and authorities inspired by the outline arrangements between territorial communities and authorities drawn up in the Council of Europe. If they judge necessary they may take into consideration the bilateral or multilateral inter-state model agreements drawn up in the Council of Europe and designed to facilitate co-operation between territorial communities and authorities.
- The arrangements and agreements concluded may be based on the model and outline agreements, statutes and contracts appended to this Convention, numbered 1.1 to 1.5 and 2.1 to 2.6 with whatever changes are required by the particular situation of each Contracting Party. (1) These model and outline agreements, statutes and contracts are intended for guidance only and have no treaty value.
- If the Contracting Parties deem it necessary to conclude inter-state agreements, these may inter alia establish the context, forms and limits within which territorial communities and authorities concerned with transfrontier co-operation may act. Each agreement may also stipulate the authorities or bodies to which it applies.
- The above provisions shall not prevent the Contracting Parties from having recourse, by common consent, to other forms of transfrontier co-operation. Similarly, the provisions

of this Convention should not be interpreted as invalidating existing agreements on co-operation.

- Agreements and arrangements shall be concluded with due regard to the jurisdiction provided for by the internal law of each Contracting Party in respect of international relations and general policy and to any rules of control or supervision to which territorial communities or authorities may be subject. To that end, any Contracting Party may, when signing the present Convention or in a later communication to the Secretary General of the Council of Europe, specify the authorities competent under its domestic law to exercise control or supervision with regard to the territorial communities and authorities concerned.

Article 4

Each Contracting Party shall endeavour to resolve any legal, administrative or technical difficulties liable to hamper the development and smooth running of transfrontier co-operation and shall consult with the other Contracting Party or Parties concerned to the extent required.

Article 5

The Contracting Parties shall consider the advisability of granting to territorial communities or authorities engaging in transfrontier co-operation in accordance with the provisions of this Convention the same facilities as if they were co-operating at national level.

Article 6

Each Contracting Party shall supply to the fullest possible extent any information requested by another Contracting Party in order to facilitate the performance by the latter of its obligations under this Convention.

Article 7

Each Contracting Party shall see to it that the territorial

communities or authorities concerned are informed of the means of action open to them under this Convention.

Article 8

- The Contracting Parties shall forward to the Secretary General of the Council of Europe all relevant information concerning the agreements and arrangements provided for in Article 3.
- Any proposal made by one or more Contracting Parties with a view to adding to or extending this Convention or the model agreements and arrangements shall be communicated to the Secretary General of the Council of Europe. The Secretary General shall then submit it to the Committee of Ministers of the Council of Europe which shall decide on the action to be taken.

Article 9

- This Convention shall be open to signature by the member States of the Council of Europe. It shall be subject to ratification, acceptance or approval. Instruments of ratification, acceptance or approval shall be deposited with the Secretary General of the Council of Europe.
- The Convention shall enter into force three months after the date of the deposit of the fourth instrument of ratification, acceptance or approval, provided that at least two of the States having carried out this formality possess a common frontier.
- In respect of a signatory State ratifying, accepting or approving subsequently, the Convention shall come into force three months after the date of the deposit of its instrument of ratification, acceptance or approval.

Article 10

- After the entry into force of this Convention, the Committee of Ministers of the Council of Europe may decide unanimously

to invite any European non-member State to accede thereto. This invitation must receive the express agreement of each of the States which have ratified the Convention.

- Such accession shall be effected by depositing with the Secretary General of the Council of Europe an instrument of accession which shall take effect three months after the date of its deposit.

Article 11

- Any Contracting Party may, in so far as it is concerned, denounce this Convention by means of notification addressed to the Secretary General of the Council of Europe.
- Such denunciation shall take effect six months after the date of receipt by the Secretary General of such notification.

Article 12

The Secretary General of the Council of Europe shall notify the member States of the Council of Europe, and any State that has acceded to this Convention of:

- a. any signature;
- b. any deposit of an instrument of ratification, acceptance, approval or accession;
- c. any date of entry into force of this Convention in accordance with Article 9 thereof;
- d. any declaration received in pursuance of the provisions of paragraph 2 of Article 2 or of paragraph 5 of Article 3;
- e. any notification received in pursuance of the provisions of Article 11 and the date on which denunciation takes effect.

In witness whereof the undersigned, being duly authorised thereto, have signed this Convention.

Done at Madrid, the 21st day of May 1980 in English and in French, both texts being equally authentic, in a single copy which shall be deposited in the archives of the Council of Europe. The

Secretary General of the Council of Europe shall transmit certified copies to each member State of the Council of Europe and to any State invited to accede to this Convention.

Appendix Nr 02

Model and Outline Agreements, Statutes and Contracts on Transfrontier Co-operation between Territorial Communities or Authorities .

This graduated system of model agreements was devised by distinguishing between two main categories defined according to the level at which the agreement is concluded:

- model inter-state agreements on transfrontier co-operation at local and regional level;
- outline agreements, contracts and statutes capable of providing a basis for transfrontier co-operation between territorial authorities or communities.

As shown in the table hereafter, only the two model inter-state agreements for the promotion of transfrontier co-operation and regional transfrontier liaison fall exclusively within the jurisdiction of States. The other inter-state agreements merely establish a legal framework for the conclusion of agreements or contracts between territorial authorities or communities, the outlines of which have been placed in the second category.

<p>1. Model inter-state agreements General clauses for model agreements</p> <p>1.1 Model inter-state agreement for the promotion of transfrontier co-operation</p> <p>1.2 Model inter-state agreement on regional transfrontier consultation</p> <p>1.3 Model inter-state agreement on local transfrontier consultation</p> <p>1.4 Model inter-state agreement on contractual transfrontier co-operation between local authorities</p> <p>1.5 Model inter-state agreement on organs of transfrontier co-operation between local authorities</p> <p>1.6 Model agreement in interregional and/or intermunicipal economic and social co-operation</p> <p>1.7 Model agreement on inter-governmental co-operation in the field of spatial planning</p> <p>1.8 Model agreement in interregional and/or intermunicipal transfrontier co-operation in the field of spatial planning</p> <p>1.9 Model agreement on the creation and management of transfrontier parks</p> <p>1.10 Model agreement on the creation and management of transfrontier rural parks</p> <p>1.11 Model inter-state agreement on transfrontier co-operation in matters concerning lifelong training, information, employment and working conditions</p> <p>1.12 Model inter-state agreement for the promotion of transfrontier or transnational school co-operation</p>	<p>2. Outline agreements, statutes and contracts between local authorities</p> <p>2.1 Outline agreement on the setting up of a consultation group between local authorities</p> <p>2.2 Outline agreement on co-ordination in the management of transfrontier local public affairs</p> <p>2.3 Outline agreement on the setting up of private law transfrontier associations</p> <p>2.4 Outline contract for the provision of supplies or services between local authorities in frontier areas (private-law type)</p> <p>2.5 Outline contract for the provision of supplies or services between local authorities in frontier areas (public-law type)</p> <p>2.6 Outline agreement on the setting up of organs of transfrontier co-operation between local authorities</p> <p>2.7 Model agreement in interregional and/or intermunicipal economic and social co-operation (see para. 1.6)</p> <p>2.8 Model agreement in interregional and/or intermunicipal transfrontier co-operation in the field of spatial planning (see para. 1.8)</p> <p>2.9 Model agreement on the creation and management of transfrontier parks (see para. 1.9)</p> <p>2.10 Model agreement on the creation and management of transfrontier rural parks (see para. 1.10)</p> <p>2.11 Model agreement on the creation and management of transfrontier parks between private law associations</p>
--	---

<p>1.13 Model agreement on transfrontier or interterritorial co-operation concerning land use along transfrontier rivers</p> <p>1.14 Model inter-state agreement (bilateral or multilateral) on transfrontier co-operation groupings having legal personality and Appendix</p>	<p>2.12 Model agreement between local and regional authorities on the development of transfrontier co-operation in civil protection and mutual aid in the event of disasters occurring in frontier areas</p> <p>2.13 Model agreement on transnational co-operation between schools and local communities</p> <p>2.14 Model agreement on the institution of a transfrontier school curriculum</p> <p>2.15 Model agreement on transfrontier or interterritorial co-operation concerning land use along transfrontier rivers</p> <p>2.16 Model agreement on transfrontier co-operation establishing the statutes of a transfrontier co-operation grouping having legal personality and Appendix</p>
--	--

Динис Г. Концептуальные основы гармонизации национального законодательства с механизмом международно-правового регулирования трансграничных отношений.

Предметом исследования являются концептуальные основы гармонизации национального законодательства с механизмом международно-правового регулирования трансграничных, а также межтерриториальных отношений европейских приграничных государств во взаимосвязи с интеграционными процессами. Автор аргументирует приоритетность создания концептуально обновленных эффективных организационно-правовых и институциональных механизмов для осуществления приграничного сотрудничества на основе положений Протокола № 3 к Европейской рамочной конвенции о приграничном сотрудничестве территориальных сообществ и властей, а также перераспределения объема полномочий между центральными органами власти в

пользу территориальных сообществ и местных властей, что создаст юридическую основы для эффективного трансграничного и межтерриториального сотрудничества.

Ключевые слова: *международное право, механизм международно-правового регулирования, трансграничное сотрудничество, межтерриториальное сотрудничество, приграничное сотрудничество.*