

ЕВРОПЕЙСКОЕ ИНТЕГРАЦИОННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО СТАТУСА*

Аннотация. Европейский Союз – уникальное международно-правовое явление современной Европы, появившееся в 50-е для преодоления последствий Второй мировой войны. Создание Европейского Союза – это новый шаг в интеграционном процессе, принесший определенное правовое противостояние в интеграцию. Европейский интеграционный процесс характеризуется сложным и противоречивым взаимодействием социально-экономических и политических факторов, совокупность которых привела к экономической интеграции, создавшей систему институциональных органов.

Ключевые слова: европейская интеграция, Европейский Союз, Европейское сообщество.

N. Shapovalov

Moscow university of industry and finance

EUROPEAN INTEGRATION: THE PROBLEM OF LEGAL STATUS

Abstract. The European Union is a unique international and legal phenomenon of modern Europe that came into being in 1950s to overcome the consequences of WWII.

The creation of the European Union was a new step in integrating process. This brought about a certain amount of opposition to a unified Europe.

The European integration process is characterized by complex and inconsistent interaction of social, economic and political factors, the combination of which has led to the economic integration that has created a system of institutional bodies.

Key words: the European integration, the European Union, the European community.

Современное европейское интеграционное объединение представляет собой весьма сложную конструкцию, непрерывно развивающуюся в течение более чем полувека. Экс-Президент Российской Федерации В.В. Путин писал: «Мы рассматриваем европейскую интеграцию как объективный процесс, являющийся составной частью нарождающегося многополярного миропорядка. Поэтому для нас важно, что Европейский Союз становится все более авторитетным и влиятельным центром мировой политики, вносит значимый вклад в решение вопросов региональной и глобальной безопасности» [1, 1].

«Государства и народы Европы прошли большой путь к созданию сообщества ценностей, основанных на демократии, верховенстве закона и уважении фундаментальных прав и свобод», – заявили главы государств и правительств, участвующие в расширенной Европейской конференции с участием России в Афинах 17 апреля 2003 г. [2, 3]. Поиску решений политических и иных проблем интеграционного объединения способствовало систематическое

* © Шаповалов Н.И.

проведение Европейских конференций, первая из которых была проведена 12 марта 1998 г. в Лондоне в соответствии с решением, принятым Европейским Советом 6 октября 1997 г. Такое решение было продиктовано стремлением государств-членов к налаживанию тесного сотрудничества в достижении внутренних и внешнеполитических целей интеграционного объединения.

Комплексное исследование процессов, протекающих в интеграционном объединении, позволяет познакомиться с весьма интересным экономико-политическим, а сегодня уже и социально-политическим образованием нашего времени. Это образование представляет собой уникальное международно-правовое явление современной Европы. На определенном историческом этапе у этого явления появился свой вектор развития. Оно зародилось тогда, когда в нем появилась особая нужда, и, расширяясь с течением времени, сегодня достигло таких размеров, что имеет шансы, развиваясь и дальше, утратить гибкость в принятии решений и стать просто неуправляемым. Другими словами, интеграционный процесс при определенных обстоятельствах может превратиться в свою противоположность.

Разумеется, такое развитие событий возможно, если государства-члены европейского интеграционного объединения не смогут найти эффективный способ осуществления политической интеграции. Именно поэтому Европейская конференция как форум для проведения политических консультаций по проблематике расширения и углубления взаимодействия в сфере внешней политики и политики безопасности, в сфере юстиции и внутренних дел в экономике и региональном сотрудничестве, в других областях получила широкое распространение.

Европейское интеграционное объединение нуждается в тщательном историко-правовом анализе не только основополагающих документов европейской интеграции, но и вспомогательных, принимаемых на разных этапах ее осуществления. Такой анализ позволит выявить общие закономерности объединения и уяснить причины, подталкивающие государства, участвующие в интеграции, к тем или иным шагам на разных этапах интеграционного процесса. Таких этапов, по мнению отечественных и зарубежных исследователей, несколько [4, 16]. Важнейшим из начальных стал этап экономической интеграции, который характеризуется созданием системы институциональных органов, реализующих цели экономической интеграции, определенные в учредительных договорах: Парижском 1951 г., Римскими 1957 г. и рядом последующих соглашений и решений Суда ЕС.

«Но все же реальные условия для воплощения в жизнь «коренной» европейской идеи – преодоления раскола континента – возникли с окончанием «холодной войны». В этом заключается тот «дивиденд мира», который все европейцы получили после падения Берлинской стены. И в этом смысле выбор народа России на рубеже 90-х годов XX века не просто расширил пространство свободы на континенте, но фактически определил пути дальнейшей европейской интеграции» [6, 3].

Экономическая интеграция дала серьезные положительные результаты, которые подталкивали государства-члены к более скоординированным действиям в политической области. Однако политические отношения оказывают весьма чувствительно давление на суверенитет государств-членов, что стало существенным тормозом на пути политической интеграции. Поэтому государства-члены в

рамках Европейских сообществ изначально пошли по пути создания механизма политической кооперации. Об этом свидетельствуют последующие этапы интеграции. Так, в 1992 г. Маастрихтским договором был создан Европейский Союз, фундаментом которого, точнее сказать, базисной опорой, стали Европейские сообщества, наряду с общей внешней политикой и общей политикой безопасности и сотрудничеством в области правосудия и внутренних дел.

Отечественные и зарубежные авторы дружно отмечают, что это новый шаг в интеграционном процессе, трудно с этим не согласиться, хотя этот новый этап принес определенное правовое противостояние в европейскую интеграцию. Об этом, в частности, свидетельствует тот размах, с которым развернулись научные дискуссии в стране и за рубежом по вопросу правосубъектности Европейского Союза [5, 20]. И поскольку этот вопрос не был решен ни Маастрихтским, ни Амстердамским договорами, в дальнейшем потребовалась большая правовая работа.

Европейский Союз сегодня имеет целью объединение государств, их экономики, финансов, но, – что особенно важно, – населения стран-членов Европейских сообществ. Это не только союз государств, но и союз народов. Вот здесь-то и появляется проблема. Если это союз народов, то, дабы подтвердить это, Европейский Союз учреждает собственное гражданство, а гражданство, исходя из определения – это устойчивая во времени и пространстве политико-правовая и социально-экономическая связь конкретного физического лица с определенным государством, в силу которой на физическое лицо распространяется суверенитет государства, а у физического лица появляются обязанности по отношению к государству. Стало ясно, что необходима основательная правовая база, которая могла бы обеспечить дальнейший интеграционный процесс.

Авторы, исследующие правовой феномен Европейского Союза, обращают основное внимание на методiku его работы, на цели, закрепленные в договорах и пути их достижения. Действительно, методика принятия решений в рамках Европейского интеграционного объединения прекрасно отработана, этому способствует сама система органов Европейских сообществ. В литературе эта система получила название «институциональной системы органов». На это обращают внимание практически все исследователи.

Действительно, методика принятия решений высоко технична, она позволяет принимать решения в обстоятельствах, когда, казалось бы, принятие положительного решения невозможно. Так, при создании Европейского Валютного союза ситуация сложилась тупиковая. Некоторые государства-члены ЕС выступили против объединения национальных валют. Использование методики протоколов позволило вывести все проблемные вопросы за рамки союза, что облегчило его создание. Более того, даже сегодня, когда возникли серьезные проблемы в еврозоне, в связи с угрозой дефолта Греции и сложного положения Португалии, все-таки можно говорить о его успешной деятельности. Он стал финансовым центром Европейских сообществ.

В последнее время появляются работы, направленные на исследование причин существования Союза. Для чего нужен Европейский Союз? Почему он существует? Почему третьи государства стремятся войти в него? Отчего ЕС стремится к расширению? Что будет дальше? Как повлияет расширение ЕС на эффективность его деятельности? По какому пути пойдет дальнейшее развитие

ЕС? Это не вопросы простой научной дискуссии, это вопросы, имеющие большое практическое значение. Автор настоящей статьи в силу незначительности ее объема не ставит себе задачу осветить эти проблемы, однако правомерность их постановки возможна.

У Европейского Союза нет собственной территории, его территория – это территория 27 государств-членов ЕС и, соответственно, граждане ЕС – это граждане государств-членов. Сегодня Европейский Союз объединяет свыше 490 млн. человек. Каждое государство-член имеет свою национальную правовую систему, Европейское сообщество, являясь одной из трех опор Европейского Союза, также имеет правовую систему, они корреспондируются, однако каждая национальная правовая система имеет свои особенности. Так, конституция каждого государства, являясь основным источником права, закрепляет его национальные особенности. По логике вещей, Европейскому Союзу также требуется основополагающий правовой акт – Конституция.

Но Конституции Европейского Союза быть не может, потому что ЕС – это международная организация, в состав которой входят 27 государств. Конституция этой организации не может, да и не должна заместить все национальные конституции государств-членов. Упразднить национальные конституции – значит упразднить государства. На подобный шаг государства-члены пойти не могут. Никто не рискует лишиться собственной государственности. Единственный выход, который здесь есть – это подписание Конституционного соглашения с последующей ратификацией государствами-членами.

Как западная, так и отечественная правовая наука уделяют большое внимание исследованию различных юридических проблем на разных этапах европейской интеграции. Важным представляется высказывание А.Я. Капустина относительно исследования, «специально посвященного международно-правовой оценке сложного политико-правового образования, каким является Европейский Союз» [5, 5].

Дело в том, что подобные исследования носят достаточно противоречивый характер¹. Так, О. Артамонова, исследуя международную правосубъектность Европейского Союза, находит аргументы в пользу его международно-правового характера. «Это связано с тем, что в Европейском Союзе органы представляют интересы самих государств-членов, а в Европейском сообществе – интересы организации» [3, 31].

Справедливо замечание А.Я. Капустина относительно невозможности «... исследования сложнейшего феномена европейской интеграции лишь в категориях и понятиях международного права» [5, 7]. При исследовании необходимо учитывать достижения общечеловеческой правовой культуры.

Структура настоящей работы сложилась исходя из традиций российского правоведения. Прежде всего, исследуются европейские интеграционные процессы, их тенденции и международно-правовая природа. Проводится историческая ретроспектива с учетом правовых особенностей становления и развития западноевропейской интеграции. В процессе становления Европейского Союза можно выделить несколько этапов формирования узкоотраслевой интеграции, в том числе стремление объединения интеграционных тенденций экономической и политической сфер в единую международную организацию. Формирование концепций общего рынка, экономического, валютного и политического Союза, а также пространства мира, стабильности и безопасности. Преодолевая указан-

ные этапы интеграционного процесса, ЕС обнаруживает устойчивую тенденцию к институциональному и правовому развитию, что свидетельствует о динамичном характере западноевропейской интеграции и ее высокой способности к самореформированию. Однако, несмотря на оригинальность институциональной системы органов и создание правовой системы сообщества, а также стремление расширить участие населения в интеграционном процессе, Европейский Союз и Европейское сообщество продолжают оставаться международно-правовыми феноменами. Это обстоятельство объясняет целесообразность и необходимость дальнейшего международно-правового анализа институциональной системы и правовых концепций и механизмов западноевропейской интеграции. Этого же требуют события последних лет во Франции, а также в Нидерландах, которые показали, что здесь есть проблемы и достаточно серьезные. Население этих стран не поддержало идею единого правового акта в рамках ЕС.

Развитие интеграционного процесса требовало от государств-членов дальнейшего более тесного сотрудничества не только в экономической сфере, но и в области обороны и безопасности, социально-политической, в области юстиции, что в конечном итоге привело к созданию Европейского Союза, правовая природа которого оказалась расплывчатой и весьма неопределенной. Вместо объединения Европейских сообществ в единую международную организацию, государства-члены предпочли сконструировать Союз, опирающийся на организационно-правовое единство Сообществ и две новые формы межправительственного сотрудничества (в сферах общей внешней политики и политики безопасности и обороны, а также полицейского и судебного сотрудничества по уголовным вопросам). Таким образом, процесс европейской интеграции в ЕС сохраняет некоторую долю фрагментарности (наряду с ЕС продолжают действовать три Сообщества, обладающих самостоятельными целями, сферой деятельности, компетенцией, институциональной структурой органов, международной правосубъектностью), хотя ряд организационно-правовых аспектов свидетельствует о постепенном продвижении в направлении формирования единой организационно-правовой модели интеграции (институт единого членства в ЕС и Сообществах, частичная интеграция институциональной системы органов ЕС и Сообществ, система органов политической кооперации, создание условий вовлечения в интеграционный процесс народов и отдельных социально-экономических групп населения государств-членов ЕС).

ПРИМЕЧАНИЕ

1. По мнению Эверлинга, в международных делах только Сообщество может принимать решения от имени Союза, последний не имеет международной правосубъектности, а для решения внутренних задач Союз использует институты и правовые инструменты Сообщества. Основной аргумент, который видит Итон в пользу отсутствия международной правосубъектности у Европейского Союза в том, что в Маастрихтском Договоре об учреждении Европейского Союза отсутствует положение, подобное ст. 210 Римского договора об учреждении ЕЭС (см.: Everling U. Reflections on the Structure of the European Union. 1992 29 CMLRev. P. 1053-1077).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. URL:<http://www.kremlin.ru/text/appears/2007/03/120754.shtml>
2. URL:<http://www.mid.ru/ns-dos.nsf/Open Document>
3. О. Артамонова. Международная правосубъектность Европейского Союза // Журнал российского права 2002, № 8.
4. М.М.Бирюков. Европейское право: курс лекций. М.: Изд-во Омега –Л. 2006. С.16.
5. А.Я. Капустин. Европейский союз: интеграция и право: Монография. М.: Изд-во РУДН, 2000. С.5.