

Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования

«РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРАВОСУДИЯ»

На правах рукописи

БИДА ДАРЬЯ АЛЕКСАНДРОВНА

**КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ОСНОВЫ И ПРАВОВОЕ ОФОРМЛЕНИЕ
ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ
(опыт Франции: вторая половина XX – начало XXI вв.)**

Специальность: 12.00.01 – теория и история права и государства;
история учений о праве и государстве

Диссертация на соискание ученой степени
кандидата юридических наук

Научный руководитель:
кандидат юридических наук, доцент
Миряшева Екатерина Владимировна

Москва – 2016

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение.....	3
Глава 1. Формирование концепций европейской интеграции во Франции и их правовое оформление в рамках Европейских Сообществ.....	15
§ 1. Историко-правовые предпосылки формирования концепций европейской интеграции	15
§ 2. Разработка концепции «наднациональной верховной власти» и ее правовое оформление при создании Европейских Сообществ.....	47
§ 3. Особенности институционально-правового оформления концепции наднациональной верховной власти.....	80
§ 4. Концепция «Европы Отецеств»: проблемы реализации и правового оформления.....	111
Глава 2. Эволюция концепций европейской интеграции во Франции и их правовое оформление в рамках Европейского Союза.....	133
§ 1. Генезис проекта создания Европейского Союза: концепция «трех опор» и ее правовое оформление в Маастрихтском договоре	133
§ 2. Формирование и оформление интеграционной модели Европейского Союза в рамках Конституции ЕС	153
§ 3. Трансформация системы учредительных актов ЕС: концептуальные основы и правовое оформление в Лиссабонском договоре.....	170
Заключение.....	189
Библиография.....	196

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования обусловлена стремительным развитием интеграционных процессов в современном мире и продвижением единых политических, экономических, социальных и правовых стандартов. Региональные интеграционные процессы являются неизбежным этапом глобализации всего мира. В связи с этим всестороннее исследование вопросов правового развития и оформления интеграционных процессов имеет существенное значение. Кроме того, с учетом многообразия правовых форм интеграции, методов и механизмов ее реализации актуализируются такие проблемы, как выявление концептуальных, теоретико-правовых основ и особенностей развития интеграционных процессов и определение наиболее оптимальных форм и моделей их юридического оформления и правового регулирования. Это обуславливает необходимость исследования зарубежного опыта и, в первую очередь, опыта Европейского Союза, как наиболее успешного примера интеграционного объединения.

На сегодняшний день Европейский Союз имеет наиболее значимый и передовой опыт правового оформления и регулирования интеграционных процессов. В первую очередь, это связано с тем, что процесс европейской интеграции, начиная с середины XX века, осуществляется на определенной юридической основе, поскольку с помощью права определялись ее цели и задачи, организационные формы и структуры, условия и порядок их деятельности, а созданные интеграционные объединения получили юридическое оформление в форме учредительных договоров, что способствовало формированию собственной правовой системы ЕС.

Появлению правовой системы ЕС и, собственно, созданию самих интеграционных объединений, предшествовало возникновение идеи европейского единства, так называемой, идеи «единой Европы», заключавшейся в объединении государств и народов Европы в единую

европейскую организацию. Развитие данной идеи привело к появлению различных концепций и конкретных проектов европейской интеграции, выдвигаемых национальными государствами, которые составили своего рода концептуальную, теоретико-правовую основу данного процесса. На основе данных концепций и проектов происходило создание интеграционных объединений, их реформирование, а также становление и развитие всего процесса европейской интеграции.

Созданные интеграционные объединения получили юридическое оформление в форме учредительных договоров: Европейские Сообщества – в Парижском и Римских договорах, Европейский Союз – в Маастрихтском договоре. Реформирование интеграционных объединений, расширение сфер интеграции, появление новых целей и задач, учреждение новых институтов и органов также получило юридическое закрепление в правовых актах, вносящих изменения в учредительные договоры.

Таким образом, концепции и проекты европейской интеграции, выдвигаемые государствами, в конечном итоге оформлялись в юридических актах, что способствовало их реализации на практике. В свою очередь, правовое оформление и закрепление данных концепций и проектов или их отдельных положений в правовых актах обязательного характера, обусловило формирование правовой основы европейской интеграции и созданных интеграционных объединений, что стало одним из факторов, предопределивший успех данного процесса.

Исследование концептуальных основ европейской интеграции и процесса ее правового оформления во второй половине XX – начале XXI века позволит получить целостное представление об особенностях развития процесса европейской интеграции, о формировании правовой основы данного процесса и проблемах, которые возникали в ходе его развития.

Обращение к опыту Франции по формированию концептуальных основ европейской интеграции и ее правовому оформлению связано, прежде всего, с

тем, что Франция стояла у истоков процесса европейской интеграции и играла ключевую роль на каждом этапе его развития. Концепции и проекты, разрабатываемые французскими государственными деятелями во второй половине XX – начале XXI века, обеспечили начальный этап практической реализации идеи «единой Европы», создание Европейских Сообществ и Европейского Союза, определили их организационную структуру, заложили основы новой интеграционной модели сотрудничества государств, установили современную систему учредительных актов ЕС. Франции принадлежит авторство многих проектов, реализованных в процессе европейской интеграции, и правовых актов, которые обеспечивали развитие данного процесса.

С учетом изложенного исследование процессов формирования концептуальных основ европейской интеграции и ее правового оформления во второй половине XX – начале XXI века приобретает особую актуальность, в том числе с позиции возможности использования и адаптации данного опыта в России в различных интеграционных процессах на постсоветском пространстве.

Степень научной разработанности темы. В отечественной литературе глубокому исследованию подверглись процессы зарождения и развития европейской интеграции, структура, особенности и правовая природа Европейских Сообществ и Европейского Союза, их правовая система. Однако тема настоящей диссертации исследовалась лишь фрагментарно.

Так, изучению предпосылок европейской интеграции, зарождению и развитию идеи «единой Европы» посвящены работы Ю.А. Борко, А.Б. Бранницкого, Г.С. Кучеренко, Ю.А. Матвеевского, А.О. Чубарьяна, В.Г. Шемятенкова и др.

Процессы формирования концепций европейской интеграции во Франции во второй половине XX – начале XXI века и особенности самих концепций исследуются в работах А.В. Акульшиной, М.Ц. Арзаканян,

В.А. Артемова, Р.Р. Бариева, А.В. Барсуковой, О.В. Богословской, О.М. Болдыревой, Ю.А. Борко, А.Г. Бранницкого, Л.И. Глухарева, И.С. Кургинян, Ю.А. Маевского, О.М. Мещеряковой, Е.О. Обичкиной Ю.И. Рубинского, Н.В. Татарчук, Т.М. Фадеевой, И.Е. Чесновой и др.

В работах О.М. Болдыревой, И.М. Бурнашова, И.С. Кургинян, Н.Н. Молчанова, О.А. Молчановой, Ю.И. Рубинского, Д.В. Шмелева анализируется роль отдельных государственных деятелей Франции в развитии европейского интеграционного процесса.

Отдельно необходимо отметить отечественные учебники и учебные пособия по европейскому праву, в которых в той или иной степени анализируются концепции европейской интеграции и их правовое оформление: Европейское право и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / рук. авт. кол. и отв. ред. Л.М. Энтин. – 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2011; Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Право Европейского союза. Вопросы истории и теории: учеб. пособие. – М.: Проспект, 2010; Право Европейского союза: Учебник для вузов. 2-е изд. / Под ред. С.Ю. Кашкина. – М.: Юрист, 2009 и др.

В зарубежной литературе широко представлены работы, посвященные историческим аспектам развития европейской интеграции, – Ж. Боссюа, Д. Динона, П. Жербе, П. Магнетта, С. Пино, Э. Ремакла, Ш. Рембо, Д. Сиджански, П. Фонтен, и др.; касающиеся формирования правовой системы Европейских Сообществ и Европейского Союза – С. Блюманна, П. Долля, Л. Дюбуа, Л. Карту, Л. Кутрона, П. Пескатора, Ж.-Л. Сорона, Ж.-М. Фавре, Т.К. Хартли и др.

Отдельно следует отметить работы Э. Бжола, Р. Бло, Ж. Боссюа, Ф. Дюшена, Р. Жиро, Э. Жува, Ж. Лакутюра, Ф. Миоша, А. Прата, Ф. Рута, Т. Ференси, посвященные анализу различных аспектов участия Франции в европейском интеграционном процессе.

Объектом исследования является процессы формирования

концептуальных основ европейской интеграции и ее правового оформления во второй половине XX – начале XXI века.

Предметом исследования является опыт Франции по формированию концептуальных основ европейской интеграции и ее правовому оформлению во второй половине XX – начале XXI века.

Цель исследования состоит в разработке положений о процессах формирования во Франции концептуальных основ европейской интеграции и ее правового оформления во второй половине XX – начале XXI века.

В соответствии с целью исследования были определены **основные задачи**:

- выявить историко-правовые предпосылки формирования французских концепций европейской интеграции;
- исследовать правовые основы французской концепции «наднациональной верховной власти» и определить особенности ее правового оформления при создании Европейских Сообществ;
- раскрыть особенности институционально-правового оформления концепции «наднациональной верховной власти»;
- раскрыть политико-правовые основы концепции «Европы Отецеств» Ш. де Голля и специфику ее правового оформления;
- выявить особенности французской концепции «трех опор» и специфику ее правового оформления при создании Европейского Союза;
- определить концептуальную основу и особенности новой модели Европейского Союза, выдвинутой в ходе разработки проекта Конституции ЕС и оформленной в Лиссабонском договоре;
- раскрыть особенности французской концепции системы учредительных актов ЕС и определить правовые последствия ее юридического закрепления для развития ЕС;
- выявить основания для периодизации историко-правового развития процесса европейской интеграции во второй половине XX – начале XXI века с

учетом особенностей французских концепций европейской интеграции и их правового оформления.

Методологической основой диссертационного исследования выступают общенаучные (анализ, синтез, сравнение, обобщение, описание, индукция, дедукция) и частнонаучные (историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический, правовое моделирование, метод анализа документов) методы научного познания.

Теоретическую основу исследования составляют научные труды отечественных ученых, таких как А.В. Акуньшина, М.Ц. Арзаканян, Р.Р. Бариев, А.В. Барсукова, Р.Т. Гриффитс, М.М. Бирюков, О.Н. Болдырева, О.В. Богословская, Ю.А. Борко, А.Г. Бранницкий, Т.В. Зверева, Б.К. Иришев, Н.Ю. Кавешников, С.Ю. Кашкин, О.В. Костюк, И.С. Курнягин, Ю.А. Маевский, О.М. Мещерякова, Л.Х. Мингазов, Н.Н. Молчанов, О.А. Молчанова, Н.Р. Мухаева, Ю.И. Рубинский, Н.Б. Татарчук, А.Э. Толстухин, Т.М. Фадеева, И.И. Хохлов, И.Е. Чеснова, А.О. Чубарьян, В.Г. Шемятенков, Д.В. Шмелев, Л.М. Энтин, М.Л. Энтин.

Теоретическая оценка вопросов, рассматриваемых в данной работе, стала возможна также благодаря работам Н.В. Анисимовой, Н.К. Арбатовой, С.А. Бартенева, К.И. Батыра, О.В. Буториной, О.Н. Ветвицкой, Л.И. Глухарева, Г. Гогнига, В.Г. Графского, Е.М., Дерябиной, С.В. Ершова, М.В. Захаровой, И.А. Исаева, Л.В. Кабловой, Д.Б. Казариновой, Ю.С. Кашкина, А.И. Клименко, А.И. Ковлера, М.Л. Костенко, Г.С. Кучеренко, Н.В. Лавреновой, М.Н. Марченко, Б.А. Матвеевского, М.В. Стрежневой, Б.Н. Топорнина, А.Л. Шевцова.

При написании диссертации использовались труды зарубежных авторов, таких как М. Арах, К. Блюман, Э. Бонфу, К.-Д. Борхард, Ж. Боссюа, Ч. Грант, Р.Т. Гриффитс, Д. Динан, О. Дюамель, Л. Дюбуа, Ф. Дюшен, П. Жербе, Ш. Зоргбиб, Л. Карту, Б.Е. Креспо, Ж. Лакутюр, Ф. Миош, О. Оливи, А. Прат, Ж. Ридо, Ж. Рюи, Д. Сиджански, Л.-Ж. Сорон, Ж.-М. Фавре, П. Фонтен,

Т.К. Хартли, В. Швиммер, Л. Шпэт.

В связи с тематикой исследования проанализированы мемуары и труды таких государственных деятелей Франции, как Ш. де Голль, Ж. Делор, Ж. Монне, Н. Саркози, Р. Шуман, В.Ж. д'Эстен.

Эмпирическую базу исследования составляют учредительные договоры Европейских Сообществ и Европейского Союза: Договор об учреждении ЕОУС, Договор об учреждении ЕЭС, Договор об учреждении Евроатома, Договор о Европейском Союзе; договоры, вносящие изменения в учредительные договоры Европейских Сообществ и Европейского Союза: Единый европейский акт, Амстердамский договор, Ниццкий договор и Лиссабонский договор; Договор об учреждении ЕОС; Договор, учреждающий Конституцию для Европы; Договор о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном союзе; решения и заключения Суда Европейских Сообществ (18); проекты договоров (6); документы европейского интеграционного процесса (15); Конституция V Французской Республики; нормативные правовые акты и документы, касающиеся участия Франции в европейском интеграционном процессе (4).

Научная новизна заключается в формировании положений о процессах формирования во Франции концептуальных основ европейской интеграции и ее правового оформления во второй половине XX – начале XXI века.

В диссертации сформулированы следующие **положения, выносимые на защиту**:

1. На основе выявленных особенностей французских концепций европейской интеграции и их правового оформления автором выделено 3 этапа в историко-правовом развитии европейской интеграции во второй половине XX – начале XXI века:

- *первый этап (1950 – 1960 гг.)* – обусловлен появлением во Франции концепции «наднациональной верховной власти» и учреждением на ее основе наднациональных организаций – Европейских Сообществ. На данном этапе

происходит правовое оформление отдельных элементов концепции наднациональной верховной власти в Договорах, учреждающих Европейские Сообщества, и судебной практике Сообществ;

- *второй этап (1960 – 1970-е гг.)* – связан с появлением во Франции конкурирующей концепции – концепции «Европы Отецеств» и стремлением Франции сократить элементы концепции «наднациональной верховной власти» в Европейских Сообществах, чему в значительной степени способствовало заключение Люксембургского соглашения;

- *третий этап (середина 1980-х – начало 2000 гг.)* – связан с разработкой концепций, имеющих «компромиссный» характер, т.е. содержащих отдельные элементы концепции «наднациональной верховной власти» и концепции «Европы Отецеств». Предусмотренный в этих концепциях баланс наднациональных и межправительственных элементов обусловил их реализацию и правовое закрепление в учредительных актах, что обеспечило поступательное развитие интеграции в данный период.

2. Диссертантом обосновано, что историко-правовыми предпосылками появления во Франции концепций европейской интеграции, получивших практическую реализацию во второй половине XX – начале XXI века, стала идея объединения европейских государств в единую общеевропейскую организацию в рамках различных политико-правовых форм и ее развитие в объединительных проектах государственных и общественных деятелей Франции в течение длительного исторического периода; выявлены различия в формах политико-правового устройства будущей общеевропейской организации, обусловившие формирование в этот период двух конкурирующих между собой концепций европейской интеграции.

3. В рамках концепции «наднациональной верховной власти» (50-е гг. XX в.) автором выявлена новая модель объединения европейских государств, заключающаяся в учреждении в Европе наднациональной организации, а впоследствии – наднациональной федерации, правовой основой которой стала

добровольная передача части суверенных полномочий государств-членов создаваемой организации и учреждаемым в ее рамках наднациональным институтам; сформулирован вывод о том, что эта модель стала концептуальной основой создания Европейских Сообществ.

4. В работе выявлены пробелы и фрагментарность в правовом оформлении концепции «наднациональной верховной власти», основная причина которых сформулирована как нежелание государств ограничивать государственный суверенитет при создании наднациональной организации; обосновано, что выявленные пробелы и фрагментарность обусловили юридическую незавершенность правового механизма реализации полномочий Европейских Сообществ и функционирования его институтов, предопределившую неравномерность развития европейской интеграции.

5. В диссертации установлены правовые последствия пробелов и фрагментарности в институционально-правовом оформлении концепции «наднациональной верховной власти», заключавшиеся в ограниченном характере и недостаточной детализации полномочий наднациональных институтов Европейских Сообществ, в известной мере восполнившиеся практикой Суда Европейских Сообществ.

6. Автором выявлена альтернативная модель объединения европейских государств, основанная на концепции «Европы Отецеств» (1960-е годы), которая в своей основе предусматривала создание европейской организации в форме конфедерации при сохранении национального суверенитета государств-членов; обосновано, что правовое оформление концепция «Европы Отецеств» получила лишь в части механизма принятия решений единогласием в рамках Люксембургского соглашения, который, в силу отсутствия его закрепления в Договорах об учреждении Европейских Сообществ, использовался в качестве правового обычая, применение которого определялось консенсусом государств-членов.

7. Концепция «трех опор» (90-е годы XX века) представлена автором в

виде организационно-правовой модели Европейского Союза, объединившей в себе две противоположные формы взаимодействия государств (наднациональную и межправительственную), действующие в различных интеграционных сферах, которая позволила структурно соединить в рамках Европейского Союза различные по своему правому режиму и порядку регулирования сферы ведения ЕС (получившие название «опоры»); выявлена особенность правового оформления концепции «трех опор», которая заключалась в отсутствии в Договоре о ЕС фактического закрепления «опор» в качестве структурных элементов ЕС.

8. В диссертации обоснован вывод: в Конституции ЕС получила оформление интеграционная модель ЕС в виде союза государств с федеральными компетенциями», главная особенность которой заключалась в наличии двух противоположных форм сотрудничества государств – наднационального и межправительственного, функционирование которых реализовывалось посредством установления двух уровней управления в ЕС – федерального и национального и четкого разграничения сфер ведения и компетенций.

9. Автором установлено: действующая система учредительных актов ЕС основывается на французской концепции, предусматривающей наделение ЕС двумя правовыми документами, базового и конкретизирующего характера, между которыми выявлены интегральные взаимосвязи, позволившие интегрировать в тексты действующих учредительных договоров ЕС положения не вступившей в силу Конституции ЕС и, сохранив все предыдущие учредительные договоры ЕС, осуществить на их основе предусмотренную проектом Конституции ЕС реформу правовой системы ЕС.

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что в нем сформулированы положения о процессах формирования концептуальных основ европейской интеграции и ее правового оформления в национальных государствах-членах ЕС (на примере Франции) во второй половине XX –

начале XXI века. Результаты исследования способствуют созданию более полного и целостного представления о концептуальных и теоретико-правовых особенностях развития процесса европейской интеграции и о формировании правовой основы данного процесса, а также систематизируют современную интеграционную практику.

Содержащиеся в работе положения и выводы развивают такие разделы науки истории права и государства, как история права и государства Новейшего времени, история права и государства Франции, история европейского права.

Практическая значимость исследования заключается в том, что использование результатов диссертационного исследования будет способствовать решению задач в области исследования правовых вопросов развития интеграционных процессов в условиях возросшей взаимозависимости стран и отдельных регионов и оптимизации современной интеграционной практики.

Диссертационный материал может быть использован в учебном процессе, в частности, при преподавании курсов по истории права и государства зарубежных стран, истории европейского права.

Основные положения диссертационного исследования могут найти применение в теоретических исследованиях интеграционных процессов в Европе, их юридического оформления и правового регулирования.

Практическая значимость исследования заключается также в том, что его результаты могут применяться при разработке и реализации интеграционных проектов на постсоветском пространстве и, в частности, Евразийского экономического союза.

Апробация результатов исследования. Основные положения диссертации опубликованы в научных статьях, докладывались на II Международной научно-практической конференции «Право и политика: теоретические и практические проблемы», г. Рязань, 4 ноября 2013 г. и в рамках

круглого стола «Применение национальных конституций судами в Российской Федерации и Франции: сравнительно-правовой аспект», г. Москва, 20-21 октября 2014 г.

Результаты диссертационного исследования используются в учебном процессе в Федеральном государственном бюджетном образовательном учреждении высшего образования «Российский государственный университет правосудия», что подтверждается соответствующими актами внедрения.

Структура диссертации состоит из введения, двух глав, включающих семь параграфов, заключения и библиографического списка.

ГЛАВА 1. ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПЦИЙ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ ВО ФРАНЦИИ И ИХ ПРАВОВОЕ ОФОРМЛЕНИЕ В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ

§ 1. Историко-правовые предпосылки формирования концепций европейской интеграции

Создание Европейского Союза – одно из наиболее значимых событий XX века, вызвавших коренные изменения в общественной жизни в Европе. Безусловно, что столь значимые преобразования не могли быть лишь результатом случайного стечения обстоятельств. В их основе лежит целый комплекс исторических предпосылок, которых подготовили и обусловили появление Европейских Сообществ, а затем и Европейского Союза и успешность их функционирования. Среди таких предпосылок необходимо в первую очередь отметить теоретико-правовые и историко-правовые, которые будут рассмотрены далее. Однако это не умаляет роль других предпосылок: в экономической, политической, духовно-культурной сфере и др.

Решающее значение для европейской интеграции имело появление идеи европейского единства, так называемой, идеи «единой Европы», заключавшейся в объединении государств и народов Европы в единую европейскую организацию. В отличие от Европейских Сообществ и Европейского Союза, появившихся относительно недавно, идея «единой Европы» имеет очень древнее происхождение. В течение длительного исторического периода эта идея формировалась, развивалась и эволюционировала в рамках научных трудов общественных деятелей, мыслителей, философов, а также в политико-правовых проектах объединения Европы государственных деятелей, и только в середине XX века она получила реальное воплощение¹. Рассмотрим основные этапы развития идеи «единой Европы» во Франции

¹ Бида, Д.А. Зарождение и развитие «европейской идеи» во Франции в XIV – XVIII вв.: историко-правовой экскурс // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 3. С. 49.

Во Франции первый политико-правовой проект создания «единой Европы» появился в XIV веке. Этот проект является исторически первым письменным проектом объединения Европы. Его автором являлся магистр Парижского университета, легист французского короля Филиппа Красивого Пьера Дюбуа². В своем трактате «О возвращении Святой земли», написанном в 1305 – 1307 гг., Дюбуа выдвигает вполне конкретный план объединения Европы³. Формально это был один из многочисленных проектов нового крестового похода, однако цели проекта и его содержание выходят далеко за рамки заявленной темы⁴. По сути, проект предусматривал создание «христианской республики», своего рода федерации европейских монархий, под управлением высшего органа – Совета, состоящего из французских королей. Предусматривалось и создание некоего общего арбитража – суда, включавшего в себя как духовных, так и светских лиц⁵. По иерархии власти суд не должен был стоять выше Совета. Он мог разбирать взаимные конфликты между католическими правителями. В качестве наказания за неповиновение автор предлагал конфискацию владений (имений).

Для успешного отвоевания Святой земли необходимо, считал Дюбуа, прекратить междоусобные войны католических правителей европейских стран. В связи с этим, центральная идея проекта Дюбуа – это созыв общего Собора, состоящего из духовных лиц и католических князей. Главная цель Собора заключалась в том, чтобы его участники договорились о прекращении войны друг против друга⁶. Однако автор не рассматривает конкретного механизма созыва и деятельности Собора.

В своем проекте Дюбуа также выдвигал ряд конкретных предложений, суть которых заключалась в ослаблении реальных и возможных конкурентов

² Право Европейского союза / Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юристъ, 2009. С. 59.

³ См.: Бида, Д.А. Зарождение и развитие «европейской идеи» во Франции в XIV – XVIII вв.: историко-правовой экскурс // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 3. С. 49.

⁴ Чубарьян А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира. М.: Международные отношения, 1987. С. 44.

⁵ Cartou L. Communautés européennes. Paris:Dalloz, 1992. P. 46.

⁶ См.: Чубарьян А.О. Указ. соч. С. 45.

Франции и установлении на этой основе французской гегемонии в Европе.

Таким образом, проект Дюбуа является первым примером в истории развития европейской идеи, когда европейское объединение понимается как средство и форма наднациональной гегемонии одной державы в пределах всей Европы⁷.

В XVI веке, в эпоху Ренессанса, появляется новое направление европеизма, основанного на политическом прагматизме. Оно возникло как реакция на возросшее соперничество между европейскими государствами в XVI и начале XVII веков, кульминацией которого стала Тридцатилетняя война (1618-1648), охватившая почти всю Европу. Эта война показала, насколько взаимосвязаны европейские народы и государства. Осознание этого факта и обусловило новый, прагматичный подход к обеспечению мира в Европе на основе «баланса сил» или «европейского равновесия».

Во Франции первым европейским проектом, основанным на идее «баланса сил», стал так называемый «Великий проект» герцога Сюлли – суперинтенданта (министра финансов) французского короля Генриха IV⁸. «Великий проект» датируется по-разному: либо 1617 годом, когда была закончена рукопись, либо 1638 годом, когда в первоначальный проект были внесены значительные изменения, существенно его модифицировавшие.

По заявлению самого Сюлли, «Великий проект» был продиктован желанием сделать Францию «счастливой навсегда, а этого нельзя достигнуть пока Европа остается разделенной»⁹.

Проект Сюлли предусматривал создание европейской конфедерации, состоявшей из 15 государств, приблизительно равных по размеру и силе, чтобы обеспечить равновесие между ними. Управление конфедерацией должны были осуществлять шесть так называемых «провинциальных» («региональных»)

⁷ См.: Браницкий А.Г. Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы. Н.-Новгород: ННГУ, 2006. С. 47.

⁸ См.: Бида, Д.А. Зарождение и развитие «европейской идеи» во Франции в XIV – XVIII вв.: историко-правовой экскурс // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 3. С. 50

⁹ Чубарьян А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 81.

совета, заседавшие в наиболее крупных городах (Данциг, Нюрнберг, Вена и др.). Советы подчинялись верховному органу – Всехристианнейшему совету, состоявшему из 40 членов, представляющих каждое из государств¹⁰. Избираемый раз в три года, Всехристианнейший совет обладал полномочиями высшего арбитра во всех спорах, как между государствами, так и между правителями и их подданными. Решения Всехристианнейшего совета должны были иметь обязательный характер¹¹. Исполнение решений Совета должна была обеспечивать общая европейская армия.

Современные исследователи оценивают «Великий проект» Сюлли весьма неоднозначно. Хотя он и был нацелен на объединение Европы, он одновременно предусматривал значительную «перекройку» границ большинства европейских государств¹². Однако главной заслугой герцога Сюлли является разработка идеи наднациональной верховной власти, с помощью которой он пытался преодолеть доминирующую силу его эпохи – национализм.

Несмотря на некоторые конкретные шаги Генриха IV и его приближенных, план Сюлли не был реализован. Он остался в истории в качестве первой реальной попыткой переустройства Европы на федеративных началах. В тоже время «Великий проект» Сюлли отразил стремление Франции к гегемонии в Европе и тенденцию к наднациональности (здесь Сюлли продолжает линию П. Дюбуа)¹³.

Среди проектов европейского объединения XVII века следует назвать и проект французского монаха и учителя математики Эмерика Крюссе¹⁴. Процесс формирования экономических и хозяйственных связей в Европе в

¹⁰ Cartou L. Communautés européennes. Paris: Dalloz, 1992. P. 48.

¹¹ Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых государств. М.: «Интердиалект+», 1998. С. 22.

¹² Там же. С. 22.

¹³ Браницкий А.Г. Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы. Н.-Новгород: ННГУ, 2006. С. 60.

¹⁴ См.: Бида, Д.А. Зарождение и развитие «европейской идеи» во Франции в XIV – XVIII вв.: историко-правовой экскурс // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 3. С. 50.

XVII веке нашел отражение в уникальном для того времени проекте Крюссе. В своем трактате «Новый Киней, или политическая речь, разъясняющая возможности и средства установления всеобщего мира и свободы торговли во всем мире. Монархам и суверенным государям нашего времени» Крюссе выдвинул новую идею европейского единства: целью объединения Европы должно быть не только сохранение мира, но и создание условий, благоприятствующих для развития экономических связей и торговли¹⁵. Для этой цели Крюссе предлагал создать общемировую ассамблею (парламент), находящуюся в Венеции, в которой бы каждая страна имела своих представителей. Ассамблея должна была объединять как христианские государства, так и нехристианские страны и регионы – Турцию, Японию, Северную Африку.

Особенность проекта заключалась в том, что основу мирового порядка Крюссе видел, прежде всего, в экономике. Именно поэтому он придавал большое значение развитию земледелия, ремесел, образования, введению единых мер и весов. Особая роль отводилась торговле, как главнейшему инструменту поддержания мира между народами. Помимо всего прочего, Крюссе отчетливо понимал важность единой валюты в объединительном процессе¹⁶.

В целом, проект Крюссе можно рассматривать в общем контексте распространенных в то время проектов общеевропейских союзов или федераций. Несмотря на то что проект носил общемировой характер, прежде всего, его идеи относились к Европе.

Следующий «европейский проект», появившийся во Франции, относится уже к началу нового этапа истории европейской культуры – эпохе Просвещения¹⁷. Его автором был французский аббат, философ и дипломат

¹⁵ Cartou L. Communautés européennes. Paris: Dalloz, 1992. P. 47.

¹⁶ Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Междунар. отношения, 2003. С. 20.

¹⁷ См.: Бида, Д.А. Зарождение и развитие «европейской идеи» во Франции в XIV – XVIII вв.: историко-правовой экскурс // Пробелы в российском законодательстве. 2015. № 3. С. 50-51.

Шарль де Сен-Пьер.

Первый вариант проекта Сен-Пьера – «Записка о сохранении вечного мира в Европе» вышел в 1712 году, когда Сен-Пьер находился в качестве дипломата на мирной конференции в Утрехте, завершившей войну за испанское наследство. В последующие годы автор продолжал работу над проектом и в 1716 году издал трехтомный трактат.

Проект Сен-Пьера обобщает и подытоживает многие предыдущие проекты и открывает новый этап в истории развития европейской идеи. Шарль де Сен-Пьер стал первым, кто в полной мере убедился в пользе федеративного устройства для Европы. Он приводит краткий исторический очерк федеративных форм в Европе и пытается выявить истоки европейской общности и единства¹⁸. Сен-Пьер исследует особенности европейской истории, географии, культуры и в результате приходит к выводу, что именно в Европе существуют благоприятные условия для установления мира.

Новым в проекте Сен-Пьера являлся тезис о равновесии сил как основополагающем принципе мирного устройства¹⁹. Французский аббат основывался на существовании объективного европейского равновесия, которое необходимо возвести в рамки закона и постоянно действующих институтов. По мнению Сен-Пьера, только европейское равновесие может стать основой прочности европейской конфедерации²⁰. Для ее создания Сен-Пьер предлагал созвать конгресс, на котором государства могли бы заключить договор о конфедерации. Договор был разработан автором предельно подробно: состав конфедерации, ее задачи и компетенция, механизм принятия решений и разрешения конфликтов между государствами, финансирование общих расходов. Основная идея договора – это сохранение статус-кво государств, обеспечиваемого конфедерацией с помощью арбитража или суда. В

¹⁸ Чубарьян А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 106.

¹⁹ Заглядыва в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств. М.: «Интердиалект+», 1998. С. 25.

²⁰ Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Междунар. отношения, 2003. С. 21.

качестве крайней меры допускалось применение коллективного принуждения.

Проект Сен-Пьера был первым европейским проектом, привлечшим к себе внимание. О Сен-Пьере писали Вольтер, Ж.-Ж. Руссо и даже прусский король Фридрих II. Их оценки были ироническими и даже скептическими.

Так, Вольтер назвал проект Сен-Пьера «чистейшей химерой», а Фридрих II – «делом вполне осуществимым» в случае «согласия всей Европы и некоторых подобных небольших деталей»²¹.

Жан-Жак Руссо высказался об идее Сен-Пьера в небольшом эссе «Суждение о вечном мире», которое было опубликовано в 1782 году уже после смерти автора. Руссо пишет, что «проект Сен-Пьера разумен сам по себе, но средства его воплощения в жизнь свидетельствуют о наивности автора»²². Проблема, по мнению автора, заключается в принципиальном подходе к решению европейских проблем, причем не только Сен-Пьера, но и других европейцев. Именно оторванность от реальных условий европейской действительности делает неосуществимыми многие проекты, включая проект Сен-Пьера, Сюлли и более ранние проекты.

Французский мыслитель прекрасно видел истоки и реальное содержание той системы международных отношений, которая постепенно складывалась в Европе в XVI-XVIII веках. И если Сен-Пьер делал основной упор на то, что правители должны понять конкретную выгоду от создаваемой системы, то Руссо приходит к противоположному выводу. В частности, Руссо полагает, что именно в силу своего положения правители не станут отказываться от войны как от главного инструмента политики, а также от возможности завоевания новых территорий. Автор раскрывает истинный смысл политических устремлений правителей европейских государств, чтобы доказать тезис о нереальности проектов и «убедить» их согласиться на создание федерации. Подобная трактовка взаимодействия внутренней и внешней политики

²¹ Genealogie des grands desseins européens // Bulletin du Centre Européen de la Culture. Genève, 1960-1961. № 6. P. 37.

²² Чубарьян А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 115.

составила новый элемент в истории европейских трактатов.

Однако главная мысль трактата Руссо отражена в заключительной его части. Французский просветитель предполагает, что федеративные союзы могут быть созданы только революционным путем, то есть создание европейской федерации возможно лишь как итог и следствие революционной борьбы²³. Причем целью такой федерации является не союз государств или их правителей, а союз европейских народов, их борьба за свободу и справедливость.

Таким образом, взгляды Руссо представляют собой качественно новый этап в истории европейской идеи. Его трактат стал отправной точкой нового, революционного пути создания единой Европы²⁴. Именно поэтому он занимает особое место среди всех авторов европейских проектов.

XVIII век не оставил больше таких же значимых европейских проектов как проект Сен-Пьера, однако он оказал огромное влияние на дальнейшее развитие европеизма. Это век Просвещения и Великой Французской революции. В эту эпоху появились теории общественного договора и разделения властей. Именно в этот период происходит переосмысление положения и роли Европы в мире, ее своеобразия и миссии. Сама Европа в это время по-прежнему охвачена непрекращающимися конфликтами и войнами. Поэтому европейские мыслители продолжают поиски путей к установлению мира. Связаны они, прежде всего, с осмыслением национального государства, с развитием идеи европейского равновесия, баланса сил и разработкой теории европейского права²⁵. Так, например, Вольтер характеризует Европу как «большую республику, разделенную на ряд государств, различных по формам правления, «но имеющих общую религию, одинаковые принципы государственного и политического строя», согласных в необходимости

²³ Чубарьян А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 116.

²⁴ Genealogie des grands desseins européens // Bulletin du Centre Européen de la Culture. Genève, 1960-1961. № 6. P. 38.

²⁵ Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств. М.: «Интердиалект+», 1998. С. 30.

поддержания баланса сил²⁶.

XIX век начинается самой известной и амбициозной попыткой объединить Европу. Речь идет о попытке военным путем завоевать европейские страны и «унифицировать» их. Наполеон Бонапарт, осуществляя свой «Великий эксперимент», намеривался создать европейскую конфедерацию под эгидой Франции. Конфедерация должна была иметь общую армию, единый кодекс законов, единую денежную систему, высший кассационный суд, единую систему мер и весов²⁷. Следует отметить, что, находясь во главе Франции и реализуя свои планы гегемонии в Европе, Наполеон почти ничего не говорил о своих европейских намерениях публично, а предпочитал действовать. Ни император, ни его соратники не скрывали, что Россия была главным препятствием для завершения покорения Европы. Именно после захвата России Наполеон рассчитывал взяться за переустройство Европы и ее унификацию. Разгром наполеоновских войск в России означал крах насильственного варианта объединения Европы.

После свержения Наполеона, в период «Ста дней» во Франции был опубликован документ, известный как «Дополнительный акт к Конституции империи». В преамбуле этого документа говорилось: «Нашей целью было создание обширной федеративной европейской системы, которая, как мы верили, соответствовала бы духу времени и служила бы прогрессу цивилизации. Чтоб эту систему усовершенствовать и дать ей большее распространение, мы создали бы некоторые внутривполитические институты, особенно для того, чтобы защищать свободу граждан»²⁸. Автором документа был французский писатель Бенжамен Констан де Ребекк, но по некоторым данным, преамбулу к Акту писал сам Наполеон.

Позже, уже находясь на острове Св. Елены, бывший император говорил о

²⁶ Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств. М.: «Интердиалект+», 1998. С. 30.

²⁷ См.: Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Междунар. отношения, 2003. С. 22.

²⁸ Цит. по: Чубарьян А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 161.

том, что если бы он выиграл русскую кампанию, единственное, что ему осталось бы сделать – это создать европейскую систему, и указывал на то, что идея Священного союза была у него украдена²⁹.

Победители Наполеона также отчетливо видели необходимость в системности международных отношений. Поэтому вместо не оправдавшего себя «баланса сил», ими был создан «концерт держав». Целью этого «концерта» было сохранение монархий и подавление революционных движений. Гарантом новой системы международных отношений должен был стать Священный союз, включивший Австрию, Пруссию и Россию, и к которому, в дальнейшем, присоединились многие другие европейские государства. Центральная идея нового европейского порядка – легитимность – законная власть в законных границах. Однако непрочность Священного союза проявилась практически сразу.

Помимо «великого эксперимента» Наполеона XIX век ознаменовался появлением во Франции двух знаковых проектов европейского объединения. Речь идет об идеях французского социалиста-утописта Анри Сен-Симона и французского экономиста Пьера Прудона.

К федералистскому и политическому измерению предыдущих проектов Сен-Симон присоединил экономическое измерение, отражающее индустриализацию XIX века³⁰. План Сен-Симона имел экономическую основу, хотя и предусматривал организацию европейского общества в целом.

Еще в своем раннем труде «Письма женеvского обитателя к современникам» (1802-1803) Сен-Симон призывал к реорганизации европейского общества в духе проекта Сен-Пьера. В частности, он предлагал созвать общеевропейское собрание – «Советом Ньютона», состоящее из двадцати одного «избранника человечества». Кроме того, предполагалось создать советы «четырех частей человечества»: английский, французский,

²⁹ См.: Rougemont D. *Vingt-huit siècle de l'Europe*. Paris: Padof, 1961. P. 189.

³⁰ Чубарьян А.О. *Европейская идея в истории. Проблема войны и мира*. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 162.

германский и итальянский. По мнению Сен-Симона, как только пройдут выборы в указанные советы война в Европе прекратится. К выборам в советы допускались женщины, причем они могли быть избранными.

В своих последующих работах – «О реорганизации Европейского общества» (1814) и «О мерах против коалиции 1815 года» (1815), написанных совместно со своим секретарем, будущим известным историком Огюстеном Тьерри, Сен-Симон развил свой проект преобразования Европы. Авторы осуждают европейские войны и Венский конгресс и возлагают свои главные надежды на философов и писателей. Согласно их проекту, Европа должна иметь парламентскую структуру, включающую избираемого короля и общеевропейский парламент³¹. Парламент должен был состоять из 240 депутатов, разделенных на две палаты – палату лордов и палату общин (явно по английскому образцу). Депутаты палаты лордов избирались королем, а депутаты палаты общин – по особой процедуре, в которой и заключается оригинальность идеи Сен-Симона.

От каждого миллиона человек, умеющих читать и писать, в палату общин сроком на 10 лет делегируется негоциант, ученый, администратор и судья. Выборы депутатов проводятся той корпорацией, которую он представляет. Даже если данная процедура носит путаницу из-за того, что предусматривает выборы депутатов одновременно «избирательным участком» в миллион человек и профессиональными корпорациями, тем не менее, ясно, что именно таким образом достигается двойная цель – учет как народных, так и профессиональных интересов³².

При избрании депутатов парламента предусматривался имущественный ценз: 25 тысяч франков для депутатов палаты общин и 1 млн. франков для депутатов палаты лордов. Но 20 человек, «достигших всеевропейской славы в науке, торговле, промышленности или на административном поприще», могли

³¹ См.: Cartou L. Communautés européennes. Paris:Dalloz, 1992. P. 50.

³² См.: Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского сообщества до Европейского союза. М.: РГГУ, 1998. С. 26.

бы войти в верхнюю палату вне зависимости от своего имущественного положения³³.

Депутаты общеевропейского парламента должны были избирать короля всей Европы, который должен был выступать в качестве регулирующей власти на континенте³⁴. Под его руководством планировалось осуществление единой системы народного образования и составление единого кодекса морали.

Помимо общеевропейского парламента предполагалось учреждение и национальных парламентав, избираемых в соответствии с законами каждой отдельной страны. Однако общеевропейский парламента стоит выше всех национальных правительств и является судьей во всех их спорах³⁵. Отношения между двумя уровнями власти (общеевропейским парламентам и национальными парламентами) урегулировались бы с помощью специального органа.

Идеи Сен-Симона в некоторой степени предвосхитили концепцию Ж. Монне, ставшей основой создания Европейских Сообществ³⁶.

Не менее оригинальными были идеи Пьера Прудона, который не без основания считается первым теоретиком и даже отцом федерализма³⁷. Уже в середине XIX века он предсказал кризис европейской системы национальных государств, который в XX веке достигнет своей кульминации. В связи с чем XX век, по его мнению, должен открыть «эпоху федерации».

В своем труде «О федеративном принципе» (1863) он предлагал преобразовать Европу на основе автономии отдельных ее частей, начиная с внутренней федерации и заканчивая европейской «федерацией федераций»³⁸. Ее правовым основанием должен был стать договор между отдельными

³³ Браницкий А.Г. Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы. Н.-Новгород: ННГУ, 2006. С. 67.

³⁴ См.: Кучеренко Г.С. Сен-Симон и Тьерри: в поисках концепции мирной ассоциации народов // Новая и новейшая история. 1974. № 2. С. 47.

³⁵ См.: Шпэт Л. Мечта о Европе. М.: Междунар. отношения, 1993. С. 159.

³⁶ См.: Сиджански Д. Указ. соч. С. 26.

³⁷ Фадеева Т.М. Европейский союз: федералистские концепции европейского строительства. М.: ИНИОН РАН, 1996. С. 45.

³⁸ См.: Cartou L. Communautés européennes. Paris: Dalloz, 1992. P. 51.

федерациями. Вместе с тем в подобном делении Европы на отдельные федерации не были учтены требования национальных особенностей государств. Кроме того, внутренняя структура «федерации федераций» была весьма сложной и неясной в плане отношений между отдельными федерациями и самой федерацией в целом³⁹.

В качестве экономической основы «федерации федераций» выступал общий рынок со свободным перемещением товаров и людей, обратимой валютой и системой компенсаций между более сильными и более слабыми членами федерации⁴⁰.

Помимо прочего, согласно Прудону Европа должна была стать примером для всего мира в плане его преобразования во всеобщий союз федераций. Этот проект, несомненно, являлся утопичным. Однако в XX веке идеи Прудона получили дальнейшее развитие в трудах Александра Марка – французского философа, русского по происхождению и его соратников (А. Даньдье, Д. де Ружмон, Р. Арон, Н. Бердяев и т.д.), которые в послевоенные годы создали движение по пропаганде федералистских идей в Европе. Они выступали за объединение Европы «снизу», то есть первоначальную интеграцию лишь отдельных отраслей экономики как необходимой предпосылки создания наднациональных структур. Этот подход получил впоследствии определение «функционалистского».

В это же время (30-е годы XIX века) происходит новый подъем национально-освободительного движения, которое положило начало демократической тенденции в развитии европейской идеи.

Наибольшее значение для развития идеи «единой Европы» имела первая попытка объединения сторонников данной идеи. В июне 1842 года в Лондоне состоялся первый международный конгресс мира. После него последовала череда конгрессов – в Брюсселе, Париже, Франкфурте, снова в Лондоне и

³⁹ См.: Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 29.

⁴⁰ Фадеева Т.М. Указ. соч. С. 45.

Женева, после которых в 1867 году в Париже была создана Лига мира, переименованная затем в Общество друзей мира и свободы. Появившееся пацифистское движение было крайне разнообразно по своему составу и идейным убеждениям, но какого-либо значимого влияния на реальную политику западноевропейских государств оно не оказало. Тем не менее, оно представляет определенный интерес для развития европейской идеи, поскольку именно с ним связано рождение идеи, ставшей центральной на протяжении XX века. Речь идет об идее Соединенных Штатов Европы.

Впервые данная идея была высказана двумя итальянскими демократами, лидерами движения за независимость и объединение Италии – Джузеппе Мадзини и Карло Каттанео⁴¹, которые в 1834 году создали революционно-демократическую организацию «Молодая Европа». Во Франции эту идею выдвигали А. Фегерей и адвокат Венизер. Однако датой рождения этого лозунга считается 21 августа 1849 года. В этот день, Виктор Гюго, в качестве почетного президента третьего конгресса мира в Париже, произнес речь, ставшую отправной точкой в популяризации идеи «единой Европы»⁴².

«Настанет день, – писал великий французский писатель, – когда ты, Франция, ты, Россия, ты, Италия, ты, Англия, ты, Германия, все вы, нации континента, не утрачивая ваших отличительных качеств и вашего великолепного своеобразия, все неразрывно сольетесь в некоем высшем единстве и образуете европейское братство... Настанет день, когда мы воочию увидим два гигантских союза – Соединенные Штаты Америки и Соединенные Штаты Европы, которые, став лицом друг к другу и скрепив дружбу рукопожатием через океан,... совершенствуют все созданное ими и ради всеобщего благоденствия сочетают две необъятные силы – братство людей и

⁴¹ См.: Казаринова Д.Б. Европейская интеграция: политико-институциональное и социокультурное измерение. М.: РТВ-Медиа, 2006. С.10.

⁴² Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств. М.: «Интердиалект+» 1998. С. 36.

могущество бога!»⁴³.

Во многом благодаря популярности В. Гюго лозунг Соединенных Штатов Европы получил столь широкий резонанс⁴⁴. Виктор Гюго был убежденным сторонником мира и братства народов, что в значительной мере объясняет стойкую приверженность демократических кругов европейских стран знаменитому лозунгу⁴⁵.

Разнообразные конгрессы, в том числе, конгрессы мира продолжают собираться и дальше, однако они все меньше оказывали влияния на реальную политическую жизнь европейских стран. Даже В. Гюго перестал посылать «конгрессменам» свои приветственные письма.

Во второй половине XIX века, особенно после франко-прусской войны (1870-1871) и объединения Германии и Италии идея «единой Европы» стала угасать; на ее место пришла национальная идея и политическая практика создания союзов и блоков⁴⁶. Наиболее опасной силой в сложившейся обстановке стала только что объединившаяся Германия, откровенно демонстрировавшая свои гегемонистские амбиции. Логика развития событий неизбежно вела европейские страны к развязыванию войны. Кульминацией международных событий конца XIX – начала XX века стала Первая мировая война (1914 – 1918). Борьба шла под знаменами фанатичного национализма. И как ни парадоксально это было, правители воюющих стран оправдывали свой национальный эгоизм «заботой о спасении Европы»⁴⁷.

Из Первой мировой войны Европа вышла ослабленной и рассеченной глубокими бороздами расколов, один из которых разделил державы победившей Антанты и побежденную Германию. Подписанный в 1919 году

⁴³ Гюго В. Собр. соч. в 15 т. Т. 15. Дела и речи. Пер. с фр. М.: «Издательство художественной литературы», 1956. С. 209.

⁴⁴ Браницкий А.Г. Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы. Н.-Новгород: ННГУ, 2006. С. 87.

⁴⁵ Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств. М.: «Интердиалект+». 1998. С. 36.

⁴⁶ См.: Браницкий А.Г. Указ. соч. С.89.

⁴⁷ Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Междунар. отношения, 2003. С. 22.

Версальский договор обернулся расцветом германского национализма и ростом реваншистских настроений, что, в свою очередь, привело к попыткам пересмотра Версальской системы и новой войне.

В 20-летний межвоенный период появился относительно новый проект объединения Европы, автором которого был граф Рихард Куденхове-Калерги. В 1923 году он опубликовал свою книгу под громким названием «Пан-Европа», которая положила начало новому панъевропейскому движению, ставшему модным во многих европейских странах⁴⁸.

Спустя год он обратился со специальным посланием к французским депутатам, в котором описал свое понимание ситуации в Европе и предложил конкретный проект объединения Европы. Обращение к французским парламентариям «отражало понимание роли Франции в послевоенной Европе и учитывало традиционный интерес французской политической элиты к идее «единой Европы» и объединительным проектам»⁴⁹. Главная идея Куденхове-Калерги состояла в том, что Европа должна стать самостоятельным политико-экономическим центром, противостоящим США, Великобритании и Советскому Союзу. В 1924 году был опубликован Панъевропейский манифест, который призывал все демократические государства Европы объединяться, а в 1926 году в Вене состоялся первый Панъевропейский конгресс, вызвавший заметный международный резонанс. Конгресс одобрил Панъевропейский манифест и объявил о создании Панъевропейского союза.

На конгрессе была разработана стройная система институтов Союза. За основу была взята идея европейской федерации: предусматривалось создание Федерального совета, включавшего представителей всех государств-членов федерации, Федеральной ассамблеи, в состав которой национальные парламенты должны были направлять своих представителей, а также Федерального суда и Федерального казначейства. Предполагалось также, что

⁴⁸ Казаринова Д.Б. Европейская интеграция: политико-институциональное и социокультурное измерение. М.: РТВ-Медиа, 2006. С.11.

⁴⁹ Метаморфозы Европы / Под ред. А.О. Чубарьяна. М.: Наука, 1993. С. 21.

граждане европейских стран, вошедших в Союз, становились одновременно и гражданами единой Европы⁵⁰.

Слабость данного проекта заключалась в том, что государства-члены полностью сохраняли свои суверенные права и независимость, что тем самым влекло за собой зависимость реализации проекта от их согласия⁵¹.

Проект Куденхове-Калерги представлял собой первый в XX веке конкретный план объединения Европы по федералистскому типу.

Однако главные политические инициативы по объединению Европы в начале XX века справедливо связывают с именем французского Министра иностранных дел Аристида Briana, который уже с 1926 года установил тесный контакт с Куденхове-Калерги, а в 1927 году стал почетным председателем Панъевропейского союза⁵². Став горячим сторонником панъевропеизма, А. Бриан выдвинул проект, своими истоками имевший панъевропейские идеи Р. Куденхове-Калерги.

В 1927 году А. Бриан созывает Центральный совет в Париже с целью определить стратегию на ближайшее будущее. В 1929 году, в Женеве, он от имени Франции произносит перед Лигой Наций речь, которая войдет в историю Европы XX века. «Я думаю, – сказал он, – что между народами Европы существовать определенные федеральные связи. Эти народы должны иметь возможность в любой момент войти в контакт друг с другом, обсуждать свои интересы, принимать общие решения. Между ними должен существовать дух солидарности, который мог бы им помочь в сложных ситуациях. Очевидно, что подобная ассоциация должна преобладать прежде всего в экономической сфере. Но и в политической и социальной сферах подобный союз, не посягая на суверенитет каждой из наций, мог бы быть весьма полезным»⁵³.

В целях конкретизации идеи, выдвинутой в Женеве, французское

⁵⁰ Подробнее см.: *Метаморфозы Европы* / Под ред. А.О. Чубарьяна. М., 1993. С. 22.

⁵¹ Шемятенков В.Г. *Европейская интеграция*. М.: *Международ. отношения*, 2003. С. 23.

⁵² *Западноевропейская интеграция: проекты и реальность* / Под ред В.Б. Княжинского. М.: *Международ. отношения*, 1986. С. 13.

⁵³ Brugmans H. *L'idée européenne, 1918-1965*. Bruges: *College d'Europe*, 1966. P. 55.

правительство в 1930 году опубликовало Меморандум об организации режима Федерального европейского союза. Меморандум был направлен на рассмотрение и обсуждение всеми остальными государствами-членами Лиги Наций⁵⁴. В соответствии с Меморандумом А. Бриан предлагал своим коллегам начать с проведения регулярных встреч (Европейских конференций) для обмена мнениями по данному вопросу, затем обсудить размеры средств, которые следовало передать будущей европейской организации и в самом конце подписать Пакт общих принципов будущего Федерального союза. В институциональном плане Бриан, оставаясь горячим сторонником Лиги Наций, взял за основу будущего Союза структуру и деятельность Лиги Наций⁵⁵. Высшим представительным органом должна была стать Европейская конференция, включающая в себя представителей всех государств-членов. Кроме того, была предусмотрена ежегодная ротация председательства на Конференции. Из представителей государств-членов Конференции формировался Постоянный политический комитет и Секретариат⁵⁶. Как отмечает ряд исследователей, Бриан намеревался применить сильные позиции Франции в Лиге Наций и использовать накопленный в ее институтах опыт в рамках создаваемых общеевропейские органы⁵⁷. Государства, получившее Меморандум Бриана, должны были дать письменный ответ. Кроме того, в Лиге Наций была создана специальная комиссия для обсуждения проекта А. Бриана.

Реакция на официальный запрос французского правительства по поводу создания Федерального союза в Европе оказалась весьма сдержанной. Несмотря на то что в основе плана Бриана лежала идея полной независимости и сохранения суверенитета всех участников будущего Союза, «призрак утраты

⁵⁴ Подробнее об этом см.: Bossuat G. Histoire de l'Union européenne: foundations, élargissements, avenir. Paris: Berlin, 2009. P. 58-60.

⁵⁵ Метаморфозы Европы / Под ред. А.О. Чубарьяна. М.: Наука, 1993. С. 25.

⁵⁶ См.: Bossuat G. Op. cit. P.59.

⁵⁷ См. например: Метаморфозы Европы. Указ. соч. С. 25; Браницкий А.Г. Указ. соч. С. 93.

суверенитета отпугивал от данного проекта многие европейские страны»⁵⁸. Несмотря на то что, проект Бриана, в отличие от аналогичного плана его предшественника Куденхове-Калерги, получил официальное признание со стороны правительства Франции и Лиги Наций, но практически он также остался нереализованным. Помимо «проблемы суверенитета» сказывалось еще и то, что в Лиге Наций, «так и не ставшей универсальной всемирной организацией», в это время доминирующее положение занимали ведущие европейские державы. Появление панъевропейской федерации не отвечало их интересам⁵⁹, хотя в плане Бриана просматривалась скорее конфедеративная, чем федеративная линия.

Помимо прочего, неприятие плана Бриана было связано с тем, что в его основу были положены, в первую очередь, французские, а не европейские интересы⁶⁰. Вообще, инициатива французского министра иностранных дел была в первую очередь продиктована тем, что спустя несколько лет после подписания Версальского мира, одним из творцов которого была Франция, она постепенно стала утрачивать свои лидирующие позиции в Европе⁶¹. Одновременно явно усилилось влияние Англии, а на рубеже 20-30-х годов XX века и Германии.

В этих условиях французское правительство рассчитывали вернуть Франции ее влияние на европейском континенте, поскольку Франция, таким образом, становилась лидером и движущей силой данной инициативы. Идея создания европейской федерации была призвана поставить Францию в центр политических и дипломатических переговоров. Не случайно А. Бриан часто цитировал в своих выступлениях Ж.-Ж. Руссо, аббата Сен-Пьера, В. Гюго и других известных французов, высказывавших идеи объединения Европы.

⁵⁸ Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Право Европейского союза. Вопросы истории и теории. М.: Проспект, 2010. С. 18.

⁵⁹ Казаринова Д.Б. Европейская интеграция: политико-институциональное и социокультурное измерение. М.: РТВ-Медиа, 2006. С.11.

⁶⁰ Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Указ. соч. С.18.

⁶¹ См.: Чубарьян А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 257.

Однако, если все они основывали свои идеи на несколько абстрактных принципах демократии, равенства свободы и др., то план А. Бриана, в первую очередь, преследовал решение конкретных практических задач, продиктованных международной ситуацией во второй половине 20-х годов.

Несмотря на то, что данный французский проект реализован не был, он, тем не менее, оставил заметный след в истории европейской интеграции изобретением так называемого «европейского языка»⁶².

Западные исследователи особенно выделяют сегодня тот факт, что А. Бриан в своих выступлениях оперировал такими категориями и терминами как «общий рынок», «европейское сообщество». Автором текста французского Меморандума, в котором впервые появляются подобные понятия и термины, был Алексис Леже, ближайший соратник Бриана, генеральный секретарь французского министерства иностранных дел. Благодаря А. Леже в европейских кругах широкое распространение получили такие понятия как «федеративный наднациональный орган» (впервые этот термин был использован в предисловии к Меморандуму), «общий рынок», «таможенный союз», «перемещение товаров, капиталов и граждан», «фактическая солидарность», «сообщество европейских народов», «европейское сообщество»⁶³. И хотя проект Бриана не состоялся, его идеями и понятиями руководствовались последующие европейские «объединители».

Обострение межгосударственных противоречий в Европе в 30-е годы XX века неизбежно привело к сворачиванию панъевропейского движения⁶⁴. Это был период прихода к власти фашистских и нацистских режимов ряде стран Европы и последовавшая за ним Вторая мировая война. Однако на этот раз «европейская идея» не была парализована военными действиями. Еще во время войны, особенно в движении Сопротивления, стали возрождаться идеи «единой

⁶² Сиджански Д. Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского сообщества до Европейского союза. М.: РГГУ, 1998. С. 28.

⁶³ Там же. С. 28.

⁶⁴ Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Указ. соч. С. 19.

Европы» с наднациональной политической структурой, федеральной или конфедеральной, которая заменила бы окончательно скомпрометировавшую себя традиционную структуру межгосударственных отношений, основанную на принципе «европейского баланса сил»⁶⁵.

Движение Сопротивления не имело единого центра, но его участники руководствовались общими освободительными идеями. Другими словами, европейская идея выражалась в общей борьбе прогрессивной Европы против фашизма и нацизма, в ответственности европейцев за спасение Европы и европейской цивилизации от угрозы порабощения и гибели. Но в «подпольной» Европе развивался европеизм другого содержания, связанный непосредственно с проблемой будущего, послевоенного устройства Европы⁶⁶. Это, так называемое «европеистское» течение движения Сопротивления включало в себя сторонников создания «единой Европы» и, в частности, европейской федерации. Еще в 1939 году лидер французских социалистов Леон Блюм выступил в поддержку федеральной Европы: «Наши решения предусматривают переход от интеграции Германии к такой организации Европы, которая служила бы надежной гарантией против агрессии и обеспечивала бы безопасность и прочный мир. Мы возвращаемся снова и снова к тем же формулам, к одному и тому же заключению: независимость наций в рамках федеральной и разоруженной Европы»⁶⁷.

Во Франции европейское течение движения Сопротивления было представлено в основном федералистами. Свои взгляды на будущее Европы они высказывали на страницах «подпольных» газет. Так, например, газета «Комба», созданная в 1941 году, привлекала множество известных лиц: Анри Френэ, Жоржа Бидо, Альбера Камю, Анри Тетжена, Эдмона Мишле, Франсуа де Ментона. Их имена навсегда останутся в истории европейской интеграции. С

⁶⁵ Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств. М. «Интердиалект+». 1998. С. 42.

⁶⁶ Чубарьян А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 289.

⁶⁷ Цит. по: Сиджански Д. Указ. соч. С. 28.

1942 года «Комба», а с 1943 года и другие аналогичные издания («Резистанс», «Попюлер») призывали к образованию после войны Соединенных Штатов Европы. «Соединенные Штаты Европы, – писала в сентябре 1942 году «Комба», – станут скоро реальностью, за которую мы боремся. Вместо Европы, которая... находится под игом Германии, мы и другие народы создадим объединенную Европу на основе свободы, равенства, братства и главенства закона»⁶⁸. В том же году Жан Мулен, генеральный представитель генерала де Голля, создал Общий комитет исследований. Его членами стали, помимо уже упомянутых лиц, Поль Бастид, Робер Лакост, Александр Пароди, профессор Рене Куртен и Мешель Дебре. Первый номер «Политических тетрадей», вышедший в апреле 1943 года, был посвящен Франции и европейской идеи. А в январском номере 1944 года сообщалось, что «политика больше не должна ограничиваться узкими рамками отдельных государств... Одним из первых действий должно стать создание Соединенных Штатов Европы. Речь идет не об утопии: Соединенные Штаты Европы уже в пути»⁶⁹.

В марте 1944 года в Женеве состоялось первое заседание участников движения Сопротивления. Идеи создания европейской федерации воплотились в итоговом документе встречи – Манифесте европейского Сопротивления, многие положения которого легли в основу современного Европейского Союза. Они касались, главным образом, формы будущего политико-правового устройства объединенной Европы, учреждения общеевропейских органов власти, принятия общеевропейской «писанной конституции», формирования правовой и судебной систем, а также создания общеевропейской армии⁷⁰. «Страны должны преодолеть догму абсолютного государственного суверенитета, объединившись в единую федеративную организацию», –

⁶⁸ Documents on the History of European Integration: Continental plans for European union, 1939-1945. Berlin, NY: Walter De Gruyter Incorporated, 1985. P. 293.

⁶⁹ Цит. по: Сиджански Д. Указ. соч. С. 29.

⁷⁰ См.: Марченко М.Н., Дерябина Е.М. Право Европейского союза. Вопросы истории теории. М.: Проспект, 2010. С.19.

говорилось в документе⁷¹. Авторы Манифеста призывали к созданию европейского правительства, которому государства должны передать часть своего национального суверенитета в ряде областей – внешняя политика, оборона – и которому будет подчиняться европейская армия. Предусматривалось также создание Верховного суда, который должен следить за соблюдением Федеральной конституции.

Большинство положений Манифеста нашли свое подтверждение и активную поддержку в другом документе, принятом в 1946 года на очередной встрече представителей движения Сопротивления – «Программа 12 пунктов».

Данная Программа предполагала, что создаваемый союз должен стать составной частью «общемировой системы ООН», при этом он имел в своей основе общеевропейскую федерацию. Кроме того, государства-члены этого союза должны были передать «часть своих экономических, политических и военных суверенных полномочий образованной ими федерации»⁷².

Программа, по мнению ее авторов, должна привлечь внимание официальных лиц и известных европейских политиков. Одним из таких политиков, популярным «в федералистских кругах», был У. Черчилль, который также выступал за создание Соединенных Штатов Европы, причем основанном на франко-германском партнерстве.

В целом, «европеистское» течение движение Сопротивления не имело четких представлений о роли будущей единой Европы в послевоенном устройстве. Большинство членов движения считало, что Европа и впредь будет играть ведущую роль на мировой арене и от нее будет зависеть предотвращение возможных будущих войн⁷³.

Помимо отдельных деятелей движения Сопротивления в разработке

⁷¹ Déclaration des résistances européennes. Genève, 7 juillet 1944. // L'Union politique de l'Europe. Jalons et textes / texts / Documents rassemblés par Pierre Gerbet, Françoise de La Serre et Grard Nafilyan. Paris: La Documentation française, 1998. P. 34.

⁷² Казаринова Д.Б. Европейская интеграция: политико-институциональное и социокультурное измерение. М.: РТВ-Медиа, 2006. С.12.

⁷³ См.: Чеснова И.Е. Франция и проблема западноевропейской интеграции в годы IV Республики: 1946-1958 гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 2002. С. 60.

планов будущего Европы участвовал и Французский Комитет Национального Освобождения во главе с генералом де Голлем (будущее Временное правительство).

Сам де Голль не имел четкой позиции относительно европейского будущего. Несмотря на то, что он признавал необходимость европейского объединения, он при этом категорически отвергал любое посягательство на суверенитет государств⁷⁴. «В любом случае, – говорил де Голль, – чтобы иметь федерацию, нужно иметь того, кто будет ее создавать. И это будет Франция. Союз, оформленный под ее руководством, поможет сохранить нам независимость от американо-русского кондоминиума»⁷⁵.

Ряд исследователей как отечественных, так и зарубежных, считают, что употребление де Голлем слова «федерация» не означает, что он намеревался создать в Европе наднациональную организацию⁷⁶. Для него, скорее всего, это было лишь средством для поддержания авторитета среди тех организаций движения Сопротивления и рядовых французов, которые высказывались за федеративное объединение Европы⁷⁷.

Планы будущего устройства Европы, появившиеся во время войны стали основой для послевоенных концепций европейской интеграции. Именно во время войны окончательно сложилось, а затем получило свое развитие во Франции и других странах европейское федералистское движение. Оно было не единственным в Сопротивлении, но именно движение федералистов оказало решающее влияние на новую ориентацию европейской политики французского правительства, что впоследствии позволило инициировать процесс объединения.

Сразу после войны, в течение 1946-1947 годов, начали формироваться основные движения европейских активистов. Они отличались по массовости,

⁷⁴ Gaulle Ch. de. Discours et messages. Paris, 1970. Vol. 1. P. 387.

⁷⁵ Цит. по: Lacouture J. P. Mendès-France. Paris, 1981. P. 159.

⁷⁶ См. напр.: Чеснова И.Е. Указ. соч. С. 61; Jouve E. Le general de Gaulle et la construction de l'Europe. Paris, 1967. P. 17.

⁷⁷ См.: Чеснова И.Е. Указ соч. С. 61.

структуре и партийному составу. Однако среди них четко выделялись два направления – федералистское, представители которого выступали за создание европейской федерации на наднациональной основе, и юнионистское, представители которого выступали за сохранение национального суверенитета и объединение Европы в форме конфедерации⁷⁸.

Надо отметить, что большинство французов придерживались федералистских взглядов. Так, например, лидерами Французского союза за объединенную Европу были убежденные сторонники европейской федерации – П. Рамадье, П.-А. Тетжен, П. Рейно⁷⁹. Французский комитет Европейского парламентского союза, созданный в 1947 г. графом Р. Куденхове-Калерги, также возглавлял приверженец федералистских идей, будущий президент Франции Р. Коти.

Приверженность к федералистским принципам французские политики, в лице депутатов Национального Собрания, выразили в резолюции, призывающей к немедленному созыву европейского Учредительного собрания для создания «постоянных институтов демократической Европейской федерации»⁸⁰. Предполагалось, что Учредительное Собрание будет состоять из членов парламентов всех стран, готовых объединиться в федерацию.

Увеличившееся количество разнообразных движений и течений за объединение Европы потребовало упорядочивания их деятельности. С этой целью в 1947 году был создан Международный координационный комитет движений за европейское единство, куда вошли представители почти всех европейских движений: Французский союз за объединенную Европу, Новые международные группы, Европейская лига экономического сотрудничества, Европейский парламентский союз и др. Главной задачей Комитета стала

⁷⁸ См.: Акульшина А.В. Европейское общественное движение за создание единой Европы в послевоенные годы (1945-1948) // Демократия и общественное движение в Новое и новейшее время: история и общественная мысль. Волгоград, 1998. С. 138.

⁷⁹ Bonnefous E. L'Europe en face de son destin. Paris: PUF, 1952. P. 94.

⁸⁰ Documents on the History of European Integration. The Struggle for the European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries, 1945-1950. Berlin, NY: Walter De Gruyter Incorporated, 1988. P. 65.

подготовка конгресса, на котором планировалось обсудить все пути и средства европейского объединения и выработать конкретные решения⁸¹. В рамках Комитета действовало три комиссии – политическая, экономическая и комиссия по культуре – и национальные комитеты, которые должны были назначить делегатов от всех сил, готовых к сотрудничеству: парламентов, политических партий, профсоюзных организаций, университетов, научной и творческой интеллигенции.

Итогом работы Комитета стал созыв в Гааге 7-10 мая 1948 года европейского конгресса. В его работе приняло участие около 800 делегатов от 19 стран Западной Европы – государственные деятели, политические лидеры, представители делового мира, профсоюзов, ученые, деятели культуры. Как отметил известный французский исследователь европейской интеграции, профессор Д. Сиджански, это был «съезд всей европейской элиты»⁸². Франция была представлена в Гааге самой многочисленной делегацией – 185 человек.

На конгрессе разгорелся острый спор между федералистской и юнионистской концепциями. Первую отстаивали французы, бельгийцы, итальянцы, голландцы, вторую – англичане и делегаты от скандинавских стран. И если первые имели целью создание европейской федерации, то англичане были сторонниками «рыхлого» союза на основе международного сотрудничества и при полном уважении национального суверенитета.

Несмотря на все разногласия и столкновения на Гаагском конгрессе было принято три резолюции: в области политики, экономики и культуры.

В резолюции политической комиссии, которую возглавлял П. Рамадье, указывалось на необходимость ограничение «абсолютного суверенитета

⁸¹ См.: Winston Ch. Europe unites. The story of campaign for European unity, Including a Full Report of the Congress of Europe Held at The Hague, May, 1948. London: Hollis&Carter, 1949. P. 19.

⁸² Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского сообщества до Европейского союза. М.: РГГУ, 1998. С. 37.

европейских государств»⁸³. Также предлагалось создать Европейскую парламентскую ассамблею, избираемую национальными парламентами, разработать положения о правах человека и учредить институт для их защиты.

В резолюции экономической комиссии указывалось на необходимость создания европейского экономического союза, в рамках которого будут устанены препятствия для развития торгово-экономических отношений. Для создания экономического союза были намечены следующие цели: свободное перемещение капиталов и рабочей силы, денежная унификация, таможенный союз с умеренным тарифом, оздоровление бюджетной и кредитной политики, гармонизация социального законодательства и координация экономической политики.

В резолюции по вопросам культуры, подготовленной Д. де Ружмоном, конгресс подчеркнул, что европейский союз, став объективной реальностью, должен опираться на единство европейской культуры. С этой целью предлагалось создать Европейский культурный центр. Его главные задачи – проводить политику европейского союза через средства массовой информации, способствовать развитию образования, свободному передвижению научных идей и координации исследований, устанавливать контакты между европейскими университетами и развивать сотрудничество студентов и преподавателей.

Гаагский конгресс реорганизовал Международный комитет по координации движений за единство Европы в Европейское движение, почетными председателями которого стали Л. Блюм, У. Черчилль, Р. Куденхове-Калерги, канцлер К. Аденаузр, бельгийский Министр иностранных дел П.-А. Спаак, будущий французский Министр иностранных дел Р. Шуман. Главной целью движения объявлялось развитие и пропаганда

⁸³ Акульшина А.В. Европейское общественное движение за создание единой Европы в послевоенные годы (1945-1948) // Демократия и общественное движение в Новое и новейшее время: история и общественная мысль. Волгоград, 1998. С. 140.

европейской идеи. Европейское движение объединило почти все отдельные европейские движения, став разветвленной, сложной по структуре организацией. Движение оказало решающее влияние на начальную стадию активной европейской интеграции. Именно оно поддержало выдвинутую в 1951 г. инициативу французского Министра иностранных дел Р. Шуман по созданию Европейского объединения угля и стали, ставшую точкой отсчета европейской интеграции.

Итогами инициатив, выдвинутых на Гаагском конгрессе, стало, принятие Конвенции о правах человека, создание Европейского культурного центра, Европейского колледжа, Совета Европы и Суда по правам человека.

Совет Европы, созданный по инициативе французского Министра иностранных дел Ж. Бидо и при активном участии сменившего его на посту Р. Шумана с целью сохранения контроля над возрождением Западной Германии и недопущения роста ее чрезмерного влияния, задумывался как общеевропейская политическая организация, которая в будущем должна способствовать созданию европейской федерации. Однако на деле Совет Европы обладал лишь совещательными и консультативными функциями. Кроме того, он не обладал полномочиями для принятия решений, обязательных для стран-членов, и являлся, по сути, лишь инструментом межправительственного сотрудничества. Попытки расширить сферу полномочий Совета и придать его органам наднациональный характер натолкнулись на сильное противодействие Великобритании и скандинавских стран.

Совет Европы не оправдал возложенных на него надежд. Впоследствии его деятельность сосредоточилась исключительно в сфере защиты прав человека. Вместе с тем, создание по инициативе Франции первой собственно европейской организации стало, несомненно, большим шагом вперед на пути к созданию объединенной Европы и одновременно своеобразным итогом предынтеграционного процесса на континенте, закономерным следствием

развития движения за единую Европу⁸⁴.

Однако главная цель европейского объединения – создание федерации – оказалась так и не достигнутой. Для ее достижения сторонникам европейского единства пришлось искать новые методы и подходы к объединению Европы.

В заключение данного параграфа, хотелось бы упомянуть еще об одном проекте объединения Европы, незаслуженного забытом как отечественными, так и зарубежными исследователями. Речь идет о проекте союза европейских государств, выдвинутом известным политиком послевоенной Франции, первым премьер-министром V Французской Республики Мишелем Дебре. Проект появился на свет в декабре 1949 г., всего на несколько месяцев опередив декларацию Шумана, опубликованную в мае 1950 года.

Мишель Дебре в 50-е годы был убежденным европейцем, явно опережающим свой век. В своем проекте «Пакта о Союзе европейских государств» он предложил президентскую и федералистскую модель, будущего европейского объединения. Данная модель предусматривала учреждение должности арбитра, избираемого на пять лет всеобщим голосованием мужчин и женщин; Сената, состоящего из министров европейских государств и комиссаров, назначаемых арбитром; Ассамблею европейских наций, включающую депутатов, избранных из расчета один на миллион жителей⁸⁵.

Государства-члены должны были передать Союзу часть своих суверенных полномочия для решение задач экономического развития и торговли, улучшения условий жизни народов, обеспечения обороны, а также унификации юридических институтов. Внешняя политика государств-членов должна была также координироваться Союзом, при этом каждое государство может сохранить право автономно осуществлять свою внешнюю политику⁸⁶.

Всю ответственность за деятельность Союза нес арбитр, избираемый

⁸⁴ См.: Чеснова И.Е. Франция и проблема западноевропейской интеграции в годы IV Республики: 1946-1958 гг.: дис. ... канд. ист. наук. М., 2002. С. 88.

⁸⁵ См.: Debré M. Projet de Pacte pour une Union d'Etats européens. Paris: LesEditionsNagel, 1950. P.61.

⁸⁶ Ibid. P. 40.

всеобщим голосованием. Ему помогал Сенат. Сенат, руководствуясь федеральной концепцией, включал, с одной стороны министров – по одному от каждого государства, которые составляли Комитет министров во главе с председателем-арбитром, а с другой – десять комиссаров, назначаемых арбитром. Комитет министров координировал внешнюю политику Союза, комиссары обеспечивали функционирование служб Союза. Таким образом, получалось, что Сенат оказывался скорее исполнительным, чем законодательным органом⁸⁷.

Ассамблея европейских наций также избиралась прямым всеобщим голосованием и осуществляла демократический контроль над деятельностью исполнительных органов власти: проверка и утверждение бюджета, обсуждение законопроектов или программ, подготовленных Сенатом. Таким образом, Ассамблея Союза выполняла функции, аналогичные функциям национальных парламентов. Решения, принятые Ассамблеей, обнародовал арбитр, который обладал правом вето⁸⁸.

Работе трех главных учреждений помогал Совет Союза, выполнявший консультативную функцию и состоявший из четырех секций: образования; производства и труда; городов и других населенных пунктов; государственных и частных фондов социальной солидарности. Речь, таким образом, шла о, своего рода, расширенном социально-экономическом совете.

Суд, включал от 8 до 20 судей. Формировался он сложным способом: одна часть судей назначалась Комитетом министров, другая часть – избиралась Ассамблеей, третья часть – секцией образования Союза. В Суд могли обратиться только страна-участница Союза или сам арбитр. Решения Суда подлежали беспрекословному исполнению при обязательном контроле арбитра⁸⁹.

⁸⁷ Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского сообщества до Европейского союза. М.: РГГУ, 1998. С. 46.

⁸⁸ См.: Debré M. Op. cit. P. 49.

⁸⁹ Ibid. P. 53.

Оригинальность проекта М. Дебре заключалась в двух его особенностях. Во-первых, два органа Союза – арбитр и Ассамблея – избирались всеобщим голосованием, что обеспечивало легитимность новой власти. Во-вторых, наличие арбитра, олицетворяющего центральную власть. Учитывая разнообразие и разобщенность европейского общества М. Дебре считал необходимым поместить на вершину своей конструкции «человека, моральный и политический престиж которого не подлежит обсуждению благодаря его выборности»⁹⁰.

Несмотря на то, что проект был представлен в 1949 году, он не потерял своей актуальности. Проект Дебре, как отмечает профессор Д. Сиджански, и «сегодня впечатляет силой логики и аргументации»⁹¹. Несмотря на некоторые устаревшие или реализованные положения, проект Дебре выглядит сегодня намного более прогрессивным, чем некоторые современные проекты и предложения и может служить ярким примером неиспользованных возможностей.

Таким образом, идея европейского единства или «единой Европы» появляется уже на ранних этапах развития европейского общества. На протяжении длительного исторического развития данной идеи можно выделить следующую закономерность – идея «единой Европы» становилась на повестку дня и получала новый импульс развития каждый раз, когда в Европе начинались военные конфликты и политические противостояния. Как ответ на эти события, выдвигались конкретные проекты и планы по восстановлению мира и общеевропейского единства.

Идея «единой Европы» нашла свое непосредственное выражение в политико-правовых проектах создания единой европейской организации в рамках определенной политико-правовой формы. Анализ и сравнение таких проектов, появившихся во Франции в период XIV – середина XX вв., показал,

⁹⁰ Debré M. *Projet de Pacte pour une Union d'Etats européens*. Paris: LesEditionsNagel, 1950. P. 41.

⁹¹ Сиджански Д. Указ. соч. С. 48.

что, будучи внешне сходными между собой, они в то же время значительно отличались друг от друга по форме политико-правового устройства предполагаемой общеевропейской организации. Достаточно четко прослеживаются две основные формы – федеративная (проект Сен-Пьера, проект Э. Крюсссе, проект П.Прудона и др.) и конфедеративная (проект герцога Сюлли, проект Н. Бонапарта, А. Бриана и др.). Окончательное формирование двух основных подходов к объединению европейских государств (федеративного и конфедеративного) происходит после Второй мировой войны в рамках многочисленных движений европейских активистов. Среди них четко выделялись два направления – федералистское, представители которого выступали за создание европейской федерации на наднациональной основе, и юнионистское, представители которого выступали за сохранение национального суверенитета и объединение Европы в форме конфедерации.

Существование двух принципиально отличных подходов к объединению европейских государств, основанных на различных формах политико-правового устройства предполагаемой общеевропейской организации, обусловит появление во Франции в середине XX века двух основополагающих концепций европейской интеграции, противостояние которых будет характерно для всего процесса европейской интеграции во второй половине XX – начале XXI вв.

Несмотря на то что рассмотренные проекты носили, скорее, теоретический характер и не были реализованы, они, тем не менее, имели очень большое значение для тех интеграционных процессов, которые начались в Европе во второй половине XX века. По мнению известного специалиста в области европейской интеграции, профессора Ю.А. Матвеевского, эти проекты стали предвестниками процесса европейской интеграции, который начался после Второй мировой войны. «Европейские объединители» обращались к ним не только как к теоретическим моделям, но иногда даже как к источникам

ответов на практические вопросы современности⁹².

Разумеется, за столь длительный период существования и развития содержание идеи «единой Европы» не оставалось неизменным. Однако существование и развитие данной идеи в объединительных проектах государственных и общественных деятелей Франции на протяжении длительного исторического периода стали необходимыми историко-правовыми предпосылками формирования во Франции концепций европейской интеграции, получивших практическую реализацию во второй половине XX века.

§ 2. Разработка концепции «наднациональной верховной власти» и ее правовое оформление при создании Европейских Сообществ

Идея «единой Европы», как было показано выше, имеет многовековую историю. Но только после Второй мировой войны со всеми ее жестокими уроками, эта идея получила практическое воплощение.

С послевоенной инициативой объединения европейских стран выступила именно Франция. Это не было случайностью. В течение предшествующего столетия ключевую роль в жизни Франции играло военное противоборство с Германией, складывающееся не в ее пользу. Поражение 1871 года привело к утрате Эльзаса и Лотарингии. За победу в Первой мировой войне и возвращение утраченных территорий пришлось заплатить очень высокую цену в виде человеческих жертв и материальных разрушений. Далее последовали унижительный разгром 1949 года, немецкая оккупация северной части страны и создание коллаборационистского режима на юге Франции. Все это поставило

⁹² См.: Матвеевский Ю.А. Европейская интеграция в исторической ретроспективе. М.: МГИМО-Университет, 2011. С. 15.

французскую государственность на грань краха⁹³.

Кроме того, перед Францией остро встала проблема примирения с Германией и возвращения ей полноценного международно-правового статуса наряду с сохранением контроля над ее тяжелой промышленностью. Ситуацию осложнял и вопрос с саарским и рурским угольными бассейнами, имевшими большое экономическое значение для Франции: после войны Франция стремилась как можно быстрее восстановить свой экономический потенциал и позиции на международной арене и поэтому сильно зависела от поставок каменного угля из Рура и Саара. Нестабильная международная обстановка, характеризовавшаяся окончательным расколом Германии на два новых государства, подписанием Североатлантического пакта, созданием СССР ядерной бомбы, еще более обостряла ситуацию в Европе.

Таким образом, на рубеже 40-х-50-х гг. XX века Франция столкнулась с целым комплексом нерешенных внешнеполитических и внутренних проблем. В сложившихся обстоятельствах французскому правительству необходимо было найти принципиально новый подход, который позволил бы разрубить «гордиев узел» назревших проблем.

Выход нашелся достаточно быстро: 9 мая 1950 года Р. Шуман выступил на пресс-конференции со знаменитой декларацией, вошедшей в историю как «план Шумана», который положил начало активной фазе европейской интеграции⁹⁴.

В основу «плана Шумана» была положена концепция «наднациональной верховной власти», которая предусматривала принципиально новую модель объединения европейских государств. Центральная идея данной концепции – это учреждение европейской федерации, постепенное слияние государственных суверенитетов и создание единого механизма федеральной власти⁹⁵.

⁹³ См.: Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Междунар. отношения, 2003. С. 250.

⁹⁴ The Schuman Declaration – 9 May 1950 // Сайт Европейского Союза. URL: <http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/>.

⁹⁵ См.: Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 107.

Автором и разработчиком данной концепции считается Жан Монне, в то время – Генеральный комиссар по планированию Французской Республики, а затем – первый Председатель Высшего органа Европейского объединения угля и стали (1952-1955).

Как пишет французский политолог Ги Сорман: «Идея не сразу обрела нужные формы. Решение было найдено скромным предпринимателем, который ненавидел политику и пышность власти. Его звали Жан Монне. Он придумал систему, которая вплоть до Маастрихтского договора являлась определяющей в европейской структуре: отказ от символов и замена политики экономической солидарностью»⁹⁶.

Истоки данной концепции восходят к опыту функционирования Исполнительных межсоюзных комитетов, осуществляющих распределение между союзниками морского тоннажа и продовольствия в ходе Первой мировой войны. Еще тогда Ж. Монне открыл способ развития международного сотрудничества не через традиционную систему дипломатических договоров и компромиссов национальных интересов, а посредством согласованной деятельности, на основе общего интереса и общего решения. Данный способ сотрудничества государств стал аналогом «коперниковской революцией» в международных отношениях⁹⁷. Этот способ Монне применил в работе указанных комитетов, а затем он повторил его в Комитете по координации союзнических усилий, функционировавшего ввремя Второй мировой войны.

Одним из основных факторов, повлиявших на формирования данной концепции, стала неэффективная деятельность существовавших в то время организаций в Европе, в частности, Европейской организации экономического сотрудничества и Совета Европы. Проанализировав опыт функционирования этих организаций, Ж. Монне пришел к выводу, что созданные организации не могут достигнуть ни экономической, ни политической интеграции, поскольку

⁹⁶ Цит. по.: Болдырева О.М. Жан Монне. У истоков единой Европы. Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина. 2008. С. 143.

⁹⁷ Bjøl E. La France devant l'Europe. La politique européenne de la IV République. Copenhagen: Munksgaard, 1966. P. 110.

основаны на простом межгосударственном сотрудничестве. По этому поводу он писал Ж. Бидо: «Действия отдельных стран в существующих национальных рамках, с моей точки зрения, не будут достаточно эффективным. <...>... Я думаю, что только создание Западной федерации, включая Англию, позволит нам в желаемые сроки решить наши проблемы и, в конечном счете, предотвратить войну»⁹⁸. Более того, Ж. Монне убежден, в том, что надо отказаться от системы создания международных органов сотрудничества, не обладающих полномочиями для принятия решений, и в неэффективности которой он неоднократно убеждался⁹⁹.

При этом Ж. Монне понимал невозможность одномоментного создания европейской федерации с широкими полномочиями. Успеха, по мнению Монне, можно было добиться, если установить несколько конкретных целей, имеющих большое значение, а также разработать механизм принятия решений, действие которого со временем можно было бы перенести на другие области¹⁰⁰.

Еще одним фактором, оказавшим влияние на концепцию Ж. Монне, стала необходимость предотвращения в будущем противостояния и соперничества между Францией и Германией в военно-промышленной сфере. В своих мемуарах он пишет: «Я все яснее понимал: действовать надо там, где взаимное непонимание проявляется с наибольшей очевидностью, где грозят повториться ошибки прошлого. Если бы удалось устранить страх французов перед немецким промышленным превосходством, было бы преодолено самое большое препятствие на пути к объединению Европы. Решение, которое обеспечило бы французской промышленности равные с немецкими исходные условия, одновременно освободив немцев от дискриминации, явившейся следствием их поражения, восстановило бы экономические и политические предпосылки согласия, столь необходимого Европе. Более того, оно могло бы

⁹⁸ Монне Ж. Реальность и политика. М.: «Московская школа политических исследований», 2001. С. 334.

⁹⁹ Там же. С. 363.

¹⁰⁰ Болдырева О.М. Жан Монне. У истоков европейской интеграции. Елец: Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2008. С. 149.

стать ферментом европейского единства»¹⁰¹. Именно поэтому свою концепцию Ж. Монне разрабатывал в первую очередь, применительно к установлению сотрудничества в сталелитейной и угольной промышленности, составлявших в то время основу военной промышленности.

Необходимо отметить, что идея создания наднациональной организации возникла у Ж. Монне еще в начале 40-х годов. Находясь в Алжире, в составе Французского комитета национального освобождения, он стал одним из авторов меморандума, в котором предлагалось передать угледобывающую и сталелитейную промышленность Европы под управление Высшей администрации, а затем создать Европейскую федерацию¹⁰². Однако при этом концепция, изложенная в меморандуме, была описана весьма схематично, и представляла собой скорее комплекс идей, подлежащих воплощению, чем план конкретных действий.

В качестве еще одного фактора, повлиявшего на разработку концепции «наднациональной верховной власти» следует отметить создание в 1933 году в США Администрации долины Теннесси (АДТ). АДТ представлял собой специально созданный федеральный орган, которому семь штатов передали часть своих полномочий в целях осуществления обширного проекта, предполагавшего контроль за состоянием р. Теннесси, производством электроэнергии и общим обновлением сельской жизни на территории долины, с чем отдельные штаты не могли справиться в одиночку¹⁰³. Учитывая длительное пребывание Ж. Монне в США, а также то, что в названии АДТ и в «плане Шумана» фигурирует один и тот же термин – *l'Autorité (an Authority)* – власть, можно предположить, что Ж. Монне использовал опыт организации и функционирования АДТ при разработке своей концепции.

Необходимо отметить, что некоторые исследователи, анализируя

¹⁰¹ Монне Ж. Указ. соч. С. 361.

¹⁰² Duchene F. Jean Monnet. The First Statesman of Interdependence. New-York, 1994. P. 129

¹⁰³ См.: Гриффитс Р.Т. Основания европейской интеграции // Полис. Политические исследования. 2002. № 4. С. 140.

начальный этап практической реализации идей европейской интеграции, определяют разработанную Ж. Монне концепцию как «метод Монне» или «коммутарный метод»¹⁰⁴. Однако масштаб замысла Ж. Монне и детальная проработка его реализации выходят далеко за рамки «метода». В связи с этим можно согласиться с мнением известного ученого Ю.А. Борко, что Ж. Монне предложил цельную концепцию европейской интеграции¹⁰⁵, предусматривающую цель, методы и средства. Более того, именно эта концепция «легла в основу последующего развития европейской интеграции»¹⁰⁶.

Основные положения концепции «наднациональной верховной власти» можно сформулировать следующим образом.

1. Федеративная цель. Конечной целью европейской интеграции должно было стать создание Европейской федерации, в рамках которой функционирует единый механизм федеральной власти. «Данное предложение обеспечит создание первых реальных основ Европейской федерации, необходимой для сохранения мира» – говорилось в Декларации Шумана¹⁰⁷.

2. Предшествование экономической интеграции политической. Ж. Монне считал, что начинать интеграцию нужно не в политической области, где, как показала практика, этот процесс происходил особенно болезненно, а в экономической. Конкретная экономическая деятельность обеспечивает установление прочных связей между государствами, порождает чувство солидарности и формирует общий интерес. Поэтому, согласно концепции Ж. Монне, только вслед за экономическим объединением может последовать

¹⁰⁴ См., например, Право Европейского Союза / Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юристъ, 2009. С. 78; Болдырева О.М. Жан Монне. У истоков единой Европы. Елец: Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина. С. 156; Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 107 и др.

¹⁰⁵ Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых Государств. М. «Интердиалект+». М. 1998. С. 44.

¹⁰⁶ Там же. С. 45.

¹⁰⁷ Цит. По: Европа: новое начало. Европа и проблема расширения / Под ред. Борко Ю.А. М.: «ПРАВО», 1994. С. 19.

политическое объединение¹⁰⁸.

3. Основным средством достижения поставленной цели стало ограничение государственного суверенитета. Концепция «наднациональной верховной власти» предполагала объединение европейских государств в рамках наднациональной организации, наделенной реальными властными полномочиями. Государства при этом не прекращают своего существования, но передают части своего государственного суверенитета наднациональным органам, наделенным всеми функциями публичной власти. Таким образом, создается новый, наднациональный уровень верховной власти. «...Главный принцип – делегирование суверенитета в ограниченной, но определенной области, – пишет Ж. Монне в своих мемуарах. – Как ни важно межгосударственное сотрудничество, само по себе оно ничего не решает. Необходимо стремиться к слиянию интересов европейских народов, а не просто к равновесию интересов»¹⁰⁹.

4. Создание наднациональных органов власти. В целях реализации полномочий, переданных государствами создаваемой организации, предусматривалось учреждение специальных наднациональных органов, наделенных правом принятия общеобязательных решений и контроля за их исполнением. «Европа, состоящая из суверенных государств, сама по себе не способна, при всей доброй воле ее руководителей, принимать разумные решения...Но все становится возможным, если право принимать решения получают институты, призванные заботиться об общих интересах в рамках единых правил и на основании воли большинства», – писал Монне в своих мемуарах¹¹⁰. При этом создание единой наднациональной власти в начале интеграции Ж. Монне считал неприемлемым. Наднациональные органы, наделенные властными полномочиями, сначала управляют лишь отдельными

¹⁰⁸ См.: Фадеева Т.М. Европейский союз: федералистские концепции европейского строительства. М.: ИНИОН РАН, 1996. С. 25.

¹⁰⁹ Монне Ж. Реальность и политика. М.: «Московская школа политических исследований», 2001. С. 389.

¹¹⁰ Там же. С. 456.

отраслями (т.е. создаются в рамках каждого из учреждаемых объединений), затем – все более широкими сферами общественной жизни. По мере развития интеграции и учреждения федерации, создается система общих национальных органов, которым государства-члены передают часть своих суверенных прав¹¹¹. В дальнейшем должно произойти постепенное слияние государственных суверенитетов и создание единого механизма федеральной власти в рамках европейской организации, решения которой будут обладать верховенством по отношению к национальному праву государств-членов¹¹².

5. Поэтапность интеграции – основной метод реализации концепции «наднациональной верховной власти» и достижения конечной цели. Федерация как конечная цель интеграции не означает одномоментного учреждения европейской федерации. Согласно концепции Ж. Монне интеграционный процесс должен развиваться постепенно, путем перехода от более узких сфер интеграции к более широким, а затем – к созданию федерации. Жан Монне основывался на предположении, что потеря равновесия, вызванная интеграцией в одном секторе при отсутствии таковой в других, а также давление со стороны центральных институтов, приведут к развитию интеграции вперед и завершатся созданием общеевропейской федерации¹¹³. Этот принцип впоследствии был конкретизирован в виде следующей схемы: от таможенного союза и общего рынка товаров – к единому внутреннему рынку со свободным движением товаров, услуг, капиталов и лиц – затем к экономическому и валютному союзу и, наконец, к политическому союзу¹¹⁴. «Единая Европа не может быть построена сразу как целостная конструкция; она будет создаваться постепенно, благодаря конкретным

¹¹¹ См.: Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 107.

¹¹² Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 107.

¹¹³ См.: Болдырева О.М. Жан Монне. У истоков европейской интеграции. Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2008. С. 156.

¹¹⁴ Борко Ю.А. От европейской идеи к единой Европе. М.: Издательский дом «Деловая литература», 2003. С. 79.

проектам, закладывающим основы для реальной солидарности»¹¹⁵ – заявил французский министр иностранных дел Р. Шуман. Это был фундаментальный момент – именно такой метод позволял вести объединительный процесс непрерывно как в материальной, так и в идеологической областях. Среди западных исследователей этот метод получил название секторальной интеграции.

Таким образом, концепция «наднациональной верховной власти» по сути предусматривает новую модель объединения европейских государств в виде европейской федерации. При этом создание европейской федерации должно было произойти не одномоментно, путем учреждения европейских наднациональных организаций в конкретных сферах сотрудничества и постепенной передачи функций национальных государств наднациональным институтам.

Следует отметить, что концепция Ж. Монне была определяющей в процессе европейской интеграции вплоть до 90-х годов XX века.

На основе анализа основных положений концепции «наднациональной верховной власти» можно определить, что правовой основой предусмотренной концепцией модели объединения европейских государств является передача части суверенных полномочий государств создаваемой организации. Переданные полномочия реализуют специально созданные наднациональные органы, наделенные правом самостоятельно принимать общеобязательные решения и осуществлять контроль за их исполнением. В дальнейшем должно произойти постепенное слияние национальных суверенитетов государств-членов и создание единого механизма федеральной власти в рамках общеевропейской организации, решения которой будут обладать верховенством по отношению к национальному праву государств-членов.

Необходимо отметить, что некоторые исследователи, анализируя

¹¹⁵ Цит. по.: Bossuat G. Histoire de l'Union européenne: foundations, élargissements, avenir. Paris: Berlin, 2009. P. 160-161.

концепцию Ж. Монне, относят его к одному из идейных течений развития европейской интеграции – функционализму¹¹⁶. Однако, как отмечает О.М. Болдырева, Ж. Монне никогда не был идеологом или теоретиком, он никогда не занимался теоретическими построениями или изысканиями и даже не принимал участия в популярных в послевоенное время европейских движениях и течениях¹¹⁷. Все идеи и проекты Ж. Монне были направлены, в первую очередь, на практическое решение существовавших проблем. Тем не менее, нельзя отрицать, что некоторые элементы концепции Монне соответствуют теории функционализма, в частности, создание так называемых функциональных организаций на неполитической основе с целью решения конкретных практических задач, а также необходимость создания наднациональных институтов (органов)¹¹⁸.

Модель, предусмотренная концепцией «наднациональной верховной власти», была положена в основу исторического проекта объединения угольной и сталелитейной промышленности европейских стран, которому суждено было воплотиться в Европейское объединение угля и стали.

Проект Монне был окончательно сформулирован в апреле 1950 года и стал результатом совместных усилий Ж. Монне и группы его единомышленников, в которую входили: заместитель Генерального комиссара по вопросам планирования Э. Гирш, профессор международного права, юрисконсульт Министерства иностранных дел Франции П. Рейтер и присоединившийся к ним несколько позже эксперт по экономическим вопросам Комиссариата по планированию П. Юри. По сути, проект предполагал объединение двух базовых отраслей промышленности – угольной и сталелитейной – Франции и ФРГ, учреждение институтов, осуществляющих

¹¹⁶ Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: от Европейского Сообщества до Европейского Союза. М.: РГГУ, 1998; Фонтен П. Десять уроков Европы / Ред. кол.: Борко Ю.А. М.: Междунар. изд. группа "Право", 1994; Фадеева Т.М. Европейский союз: федералистские концепции европейского строительства. М. ИНИОН РАН, 1996 и др.

¹¹⁷ Болдырева О.М. Жан Монне. У истоков европейской интеграции. Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2008. С. 159.

¹¹⁸ Там же С. 159.

над ними контроль и установление механизмов принятия решений.

Как писал позже в своих мемуарах Ж. Монне: «Сейчас, по прошествии двадцати пяти лет, трудно сказать каким был вклад каждого из нас в текст... Я ясно видел цель, а они находили пути к ее достижению через взаимодействие экономических и политических факторов, мгновенно придумывая для этого новые формы европейского масштаба»¹¹⁹. Благодаря Э. Гиршу сразу удалось создать прочную конструкцию: ее основой стало совместное франко-германское производство и распределение двух важнейших продуктов (угля и стали), обеспечение их продажи на идентичных условиях, одинаковые предпосылки социального прогресса, последовательное улучшение качества продукции. Поль Рейтер наметил институциональный механизм и придумал Высший орган власти, а Поль Юри, со своей стороны, разработал экономическую составляющую проекта: им было создано понятие общего рынка – пространства без внутренних таможенных границ и торговых ограничений, а также выдвинута идея переходных мер.

В окончательном варианте проекта важнейшее значение имели следующие строки: «Благодаря совместному использованию базовых отраслей производства и учреждению Высшего органа власти, решения которого будут обязательными для исполнения как во Франции, так и в других присоединившихся странах, будут заложены первые конкретные основы европейской федерации, необходимы для сохранения мира»¹²⁰. В эти строках определялись одновременно и метод, и средства, и цель, ставшие отныне неотделимыми друг от друга. Наиболее принципиальным моментом стала идея создания наднациональных органов власти для управления объединенными отраслями промышленности. Именно в учреждении таких органов Ж. Монне и его коллеги видели начало процесса европейского объединения. Речь шла, таким образом, о добровольном ограничении государственного суверенитета

¹¹⁹ Монне Ж. Реальность и политика. М.: «Московская школа политических исследований», 2001. С. 364.

¹²⁰ Bossuat G. Histoire de l'Union européenne: foundations, élargissements, avenir. Paris: Belin, 2009. P. 160.

европейских стран, учреждении нового – наднационального – уровня политической власти, в управление которого должны были перейти две ключевые, на тот момент, отрасли промышленности.

На пресс-конференция, состоявшейся 9 мая 1950 г., министр иностранных дел Франции, Р. Шуман, от имени французского правительства огласил декларацию, содержащую указанный проект¹²¹. В настоящее время дата его оглашения – 9 мая – отмечается как «День Европы» (официальный праздник Европейского Союза).

Как считает известный отечественный специалист в области европейской интеграции Ю.А. Борко, «план Шумана сам по себе не был чем-то новым и оригинальным, но, в отличие от множества предыдущих проектов, он предлагал цельную концепцию европейского строительства»¹²², которая впоследствии определит дальнейшее развитие и углубление европейской интеграции.

Через месяц после оглашения «плана Шумана», 20 июня 1950 г., в Париже открылась межправительственная конференция по выработке договора о создании первого европейского сообщества. Сторонам предстояло достичь компромисса по многим вопросам, поскольку речь шла о создании совершенно новой европейской организации, которой государства-члены должны были добровольно делегировать часть своих суверенных полномочий.

В начале переговоров Ж. Монне представил свой проект договора, который содержал «скелет» будущей европейской организации. Проектом предусматривалось создание наднационального института – Высшего руководящего органа, сформированного из независимых представителей и наделенного всеми законодательными и исполнительными полномочиями. В целом, эта концепция была принята, однако вокруг институциональной структуры будущей организации развернулись острые дискуссии.

¹²¹ The Schuman Declaration – 9 May 1950. URL: <http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/>

¹²² Борко Ю.А. От европейской идеи к единой Европе. М.: Издательский дом «Деловая литература», 2003. С. 78.

Во-первых, остро встал вопрос о механизме формирования и функционирования Высшего руководящего органа. Ж. Монне предлагал создать маленькую группу из 4-5 человек, набранных без учета их национальности, чтобы подчеркнуть наднациональный характер учреждаемого органа, однако каждое государство-участник стремилось включить в Высший орган своего представителя. Ж. Монне выступал против такого подхода, так как подобное распределение напоминало бы собрание национальных представителей, от которого Монне стремился уйти¹²³. Однако, в конечном итоге, этот принцип был принят, и Высший руководящий орган должен был включать девять представителей, но не более двух от каждого государства-члена. Члены Высшего органа избирались с согласия правительств всех государств-членов, но при этом должны были действовать независимо от них. Независимость Высшего руководящего органа обеспечило также его самостоятельное финансирование за счет отчислений от реализации от угля и стали, а не за счет взносов государств.

Второй серьезной проблемой стал вопрос о компетенции будущих институтов. Проект Монне предусматривал создание только Высшего руководящего органа, наделенного всеми законодательными и исполнительными полномочиями. Однако Нидерланды при поддержке других «малых» стран Бенилюкса, опасавшихся диктата со стороны своих более сильных соседей, резко воспротивились всевластию Высшего руководящего органа. Франция и Германия были вынуждены пойти на уступку и согласиться на создание специального органа, представляющего национальные правительства стран-членов – Совет министров – тем самым, отказавшись от реализации концепции «наднациональной верховной власти» в полном объеме¹²⁴.

¹²³ См.: Болдырева О.М. Жан Монне. У истоков европейской интеграции. Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2008. С. 156.

¹²⁴ См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 17.

Совет министров стал связующим звеном между Высшим руководящим органом и правительствами европейских стран. Полномочия между Советом министров и Высшим органом были разделены следующим образом: Высший орган принимает решения исключительно в сфере угольной и сталелитейной промышленности, во всех других сферах – для принятия решений будет необходимо получение большинства голосов в Совете министров¹²⁵. Помимо Совета министров, для обеспечения парламентского контроля создавалась Общая ассамблея, формировавшаяся, по аналогии с Консультативной Ассамблеей Совета Европы, из делегатов национальных парламентов. Для осуществления контроля за соблюдением положений договор был создан Суд Сообщества.

Таким образом, в институциональном плане, который Ж. Монне считал наиболее важным, первоначальная схема, разработанная профессором П. Рейно, была реализована лишь частично: наряду с наднациональными органами власти были созданы традиционные органы межгосударственного сотрудничества, ограничивающие полномочия наднациональных. Возникшая дихотомия органов власти приведет к тому, что все последующее развитие Европейских Сообществ, а затем и Европейского Союза будет характеризоваться постоянной борьбой этих двух типов органов за расширение своих полномочий, которая впоследствии распространится на деятельность Европейских Сообществ и Союза в целом.

Переговоры по проекту ЕОУС завершились 18 апреля 1951 года подписанием Договора об учреждении Европейского объединения угля и стали (неофициальное название – Парижский договор). Текст договора состоял из 100 статей, включая положения об институтах, об установлении общего рынка угля и стали и др.¹²⁶. Договор вступил в силу после его ратификации всеми

¹²⁵ См.: Акульшина А.В., Артемов В.А. Франция и Германия в европейской интеграции. Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2005. С. 101.

¹²⁶ Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 23-98

государствами – 23 июля 1952 г. Срок действия договора составлял 50 лет. Сторонами Договора о ЕОУС и, соответственно, членами новой организации выступили шесть стран Западной Европы: Бельгия, Италия, Люксембург, Нидерланды, Франция и ФРГ.

В экономической сфере Договор предусматривал объединение национальных хозяйств 6 европейских государств в общий рынок, который распространялся только на добычу угля и сталелитейное производство. Помимо учреждения общего рынка, устанавливались и его гарантии (например, отмена импортные и экспортные пошлины, а также количественные ограничения на движение товаров). Правовой режим общего рынка также включал в себя единообразное регулирование ключевых аспектов экономической политики (ценовая политика, охрана конкуренции и др.).

Принципиальным моментом стало создание общих европейских институтов, к которым относились: Высший руководящий орган и состоящий при нем Консультативный комитет, общая Ассамблея, специальный Совет Министров и Суд. Главным среди них стал Высший руководящий орган, наделенный как правотворческими, так и административными полномочиями.

Институциональная система ЕОУС, предусмотренная Парижским договором, будет использоваться в дальнейшем и станет прообразом институтов других Сообществ, а затем и ЕС в целом¹²⁷.

Необходимо отметить, что создание ЕОУС положило основу интеграционным процессам и в юридической сфере. Именно с Парижского договора начала формироваться новая правовая система – право Европейского Союза, первым источником которой стал Договор о ЕОУС. В отличие от других международных договоров Договор о ЕОУС учредил наднациональные институты (в первую очередь, Высший руководящий орган), наделенные полномочиями в целях регулирования общественных отношений издавать правовые акты, обязательные не только для государств-членов, но и для

¹²⁷ Blumanne C., Dubouis L. Droit institutionnel de l'Union européenne. Paris: Litec, 2004. P. 123.

частных лиц.

Наделение ЕОУС правосубъектностью, в том числе международной, послужило основой еще одной группы источников – международных договоров, которые ЕОУС заключает от имени всех своих стран с другими государствами и международными организациями.

В Договоре о ЕОУС, хотя и не в полной мере, получила правовое оформление французская концепция «наднациональной верховной власти».

Анализ Договора на предмет юридического закрепления в них концепции наднациональной верховной власти показал следующее.

В Договоре о ЕОУС получили закрепление следующие элементы концепции «наднациональной верховной власти».

Во-первых, Договор учреждал, как и предполагалось концепцией, первую европейскую организацию – Европейское объединение угля и стали основанное на общем рынке, общих целях и общих институтах (ст. 1 Договора о ЕОУС).

Во-вторых, Договором учреждались наднациональные институты (органы) – Высший руководящий орган (ст. 8-19 Договора) и Суд ЕОУС (ст. 31-45 Договора). Однако, как уже отмечалось выше, наряду с наднациональными органами, был создан традиционный орган межгосударственного сотрудничества – Совет Министров, который обладал функциями сдерживания по отношению к Высшему руководящему органу и даже, в некоторой степени ограничивал его полномочия.

В-третьих, в Договоре о ЕОУС был закреплен самостоятельный и независимый характер наднациональных органов, а также право принятия этими органами общеобязательных решений. Так, в ст. 9 Договора о ЕОУС, в которой подчеркивается независимость действий членов Высшего органа и наднациональном характере их функций. «При осуществлении своих полномочий они не запрашивают и не получают никаких инструкций от какого-либо правительства или иной организации. Они воздерживаются от любых

действий, не совместимых с наднациональным характером их функций»¹²⁸. Решения Высшего органа являлись обязательными для всех государств-членов договора (ст. 14 Договора). Необходимо отметить, что в 1967 г., после вступления в силу Договора о слиянии данная статья 9 Договора о ЕОУС была аннулирована. В результате, наднациональный характер полномочий институтов не получил юридического закрепления.

В-четвертых, механизм принятия решений большинством голосов в Совете министров, предусмотренный ст. 20 Договора, что позволяло ему преодолевать оппозицию какой-либо страны или группы стран.

В Договоре о ЕОУС не были закреплены следующие принципиальные положения концепции «наднациональной верховной власти».

- федеративная цель;
- юридический статус ЕОУС в качестве наднациональной организации.
- положения о том, что государства-члены делегируют ЕОУС какие-либо полномочия или перечень этих полномочий;
- нет указаний на наднациональный характер полномочий институтов.

Отсутствие в Договоре вышеназванных положений во многом связано с таким фактором как ограничение национального суверенитета. Нежелание и неготовность государств расставаться со своими суверенными полномочиями, выявившиеся в ходе переговоров по Договору о ЕОУС, стали причиной того, что основополагающие положения концепции «наднациональной верховной власти» были закреплены в Договоре в самом общем виде. Можно сказать, что в Договоре был лишь обозначен определенный вектор в развитии элементов концепции «наднациональной верховной власти» в европейской интеграции. Этот фактор обусловило пробелы и фрагментарность в правовом оформлении концепции «наднациональной верховной власти». Отсутствие юридического закрепления в Договорах статуса Европейских Сообществ в качестве

¹²⁸ Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 23-98.

наднациональных организаций, перечня компетенций, переданных государствами-членами Европейским Сообществам, положений о наднациональном характере полномочий институтов Сообществ свидетельствует о юридической незавершенности правового механизма реализации полномочий Европейских Сообществ и функционирования его институтов, что предопределило неравномерность развития европейской интеграции.

Тем не менее, создание ЕОУС стало «двойной революцией: в экономической сфере – образование общего рынка угля и стали; в политической – появление наднационального института»¹²⁹. Юридическое оформление создаваемой организации в договоре между государствами-членами, который имеет обязательный юридический характер, стало принципиальным моментом для развития европейской интеграции, поскольку новая модель объединения и сотрудничества государств получила правовую базу, на основе которой осуществлялось все дальнейшее развитие интеграционного процесса. Все последующие изменения и проявления данного процесса получали выражение и закрепление в соответствующих правовых актах¹³⁰.

Создание Европейских Сообществ на основе концепции «наднациональной верховной власти» положило начало экономической интеграции в Европе, однако попытка осуществить интеграцию в военно-политической сфере, применив концепцию «наднациональной верховной власти», оказалась неуспешной.

До того как ЕОУС начнет стабильно функционировать, Ж. Монне считал нецелесообразным создание других европейских объединений. По его мнению, создание ЕОУС – это только первый этап, за которым должны последовать другие, сначала в экономической, затем в политической сфере, но

¹²⁹ Schuman R. Pour l'Europe. Genève: Les Editions Nagel. 2000. P. 135

¹³⁰ Европейское право и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / рук. авт. кол и отв. ред. Л.М. Энтин. М.: Норма, 2011. С. 32.

этот процесс должен идти постепенно, чтобы успеть сформировать чувство общности и солидарности¹³¹. Однако вопрос о дальнейшем развитии интеграции в Европе возникла очень быстро и вынудила Ж. Монне применить свою концепцию и в военно-политической сфере.

В июне 1950 года, через пять дней после открытия Парижской межправительственной конференции по разработке Договора о ЕОУС, началась Корейская война, что вызвало рост напряженности между Востоком и Западом. В сложившихся обстоятельствах вопросы экономической интеграции тесно переплелись с проблемами укрепления безопасности и повышения обороноспособности Европы, и даже, на каком-то этапе, зависели от ее решения¹³². Успешная реализация плана Шумана была поставлена под угрозу. Жан Монне опасался, что ЕОУС перестанет быть интересным для Германии, если будет восстановлен их национальный суверенитет и армии. В этих условиях Франция, стремившаяся не допустить воссоздание национальной немецкой армии, была вновь вынуждена предложить свое решение проблемы.

Проект новой европейской организации вновь разрабатывался Ж. Монне и его командой (Э. Гирш, П. Рейтер, П. Юри) и предусматривал создание новой европейской наднациональной организации – Европейского оборонительного сообщества (ЕОС), которая представляла собой «расширенный вариант плана Шумана». В рамках этой организации предполагалось создать европейскую армию, стандартизировать вооружения, учредить должность европейского министра обороны и образовать собственный бюджет. Впоследствии Ж. Монне скажет своему помощнику П. Рейтеру: «Чтобы спасти ЕОУС, я придумал ЕОС»¹³³.

Проект по созданию ЕОС вошел в историю как «план Плевена», озвученный им от имени французского правительства в сентябре 1950 года на

¹³¹ См.: Болдырева О. М. Жан Монне. У истоков европейской интеграции. Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2008. С. 179.

¹³² Монне Ж. Реальность и политика. М.: «Московская школа политических исследований», 2001. С. 415.

¹³³ Цит. по: Girault R., Bossuat G. (dir.) Europe brisée, Europe retrouvée. Nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XX^{ème} siècle. Paris: Publications de la Sorbonne, 1994. P. 229.

совещании Комитета обороны НАТО в Нью-Йорке. С февраля 1951 года началось заседание европейской комиссии по вооружениям, которая должна была выработать текст договора.

Для функционирования ЕОС была заимствована институциональная система ЕОУС. По выражению Ж. Монне составители ограничились лишь тем, что «скопировали применительно к европейской армии механизмы плана Шумана», «институты были такими же, только исполнители – другими»¹³⁴. Однако в отличие от ЕОУС, в ЕОС центральным институтом становился Совет министров, который должен был определять политику Оборонительного сообщества, что наносило существенный удар по центральной идее концепции наднациональной верховной власти. Коммисариат (аналог Высшего руководящего органа ЕОУС) занимался бы, главным образом, исполнением решений Совета министров. В Совете предусматривалась мажоритарная система голосования, но по самым важным вопросам решение должно приниматься единогласно. Кроме того, предполагалось создание европейской службы вооружения, но общий бюджет складывался из военных бюджетов отдельных стран.

По итогам переговоров 27 мая 1952 года в Париже был подписан Договор об учреждении Европейского оборонительного сообщества¹³⁵. В соответствии с договором создавалась объединенная европейская армия в составе 40 дивизий (из них 12 – немецкие) под общим командованием НАТО. В институциональном плане предусматривалось создание 4 институтов: коллегиального Комиссариата, Совета министров, Консультативной ассамблеи и Суда, причем Ассамблея и Суд становились общими для ЕОС и ЕОУС. Комиссариат включал 9 представителей стран-членов и являлся по сути административным органом, призванным осуществлять контроль за

¹³⁴ Монне Ж. Указ. соч. С.443.

¹³⁵ *Traité instituant la Communauté européenne de défense et documents annexes*. Paris: la Documentation politique, 1954.– 154 p.; Рус. пер. см. в кн.: Франция и европейская армия. М.: Издательство Иностранной литературы, 1954. С. 205-262.

исполнением решений, принятых Советом министров. Совет министров стал единственным органом, наделенным правом принятия решений. Срок действия договора был установлен в 50 лет.

Тем не менее, «плану Плевена» не суждено было осуществиться. С самого начала проект вызвал очень обширные дискуссии, как в правительственных, так и в общественных кругах. Однако его непрочность стала особенно очевидной на этапе ратификации, который Договор так и не смог пройти. Франция, инициировавшая его создание, отказалась его ратифицировать. Договор не вступил в силу, даже, несмотря на то, что страны Бенилюкса и ФРГ его уже одобрили. Провал ЕОС, как следствие, повлек за собой прекращение попыток учреждения на его основе Европейского политического сообщества. Крах ЕОС и ЕПС стал «величайшей упущенной возможностью»¹³⁶ в развитии европейской интеграции. Любые попытки объединения в военно-политической сфере были заморожены на многие десятилетия.

Тем не менее, успешное функционирование первой наднациональной организации подтолкнул сторонников «единой Европы» во Франции и других странах-членах ЕОУС к мысли о продолжении европейского объединения, применяя ту же концепцию наднациональной верховной власти, которая была положена в основу ЕОУС.

По мнению Ж. Монне нужно было действовать в рамках ЕОУС, постепенно расширяя ее компетенцию, причем расширять там, где это было действительно необходимо. В первую очередь, речь шла об атомной энергии – Ж. Монне считал необходимым создание «специализированного международного учреждения, наподобие Высшего органа ЕОУС, для развития атомной энергии в мирных целях»¹³⁷. В рамках ЕОУС было придумано название для новой организации – Евратом. С созданием Евратома, по мнению

¹³⁶ Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 21.

¹³⁷ Монне Ж. Реальность и политика. М.: «Московская школа политических исследований», 2001. С. 494.

Ж. Монне, следует видоизменить и общий характер интеграции: «...интеграция уже не могла быть только вертикальной, она должна была начать распространяться по горизонтали»¹³⁸.

Со своим планом создания нового европейского сообщества (Евроатома) Ж. Монне как Председатель Высшего руководящего органа ЕОУС обратился к Министру иностранных дел Бельгии П.-А. Спааку, предложив озвучить его на официальном уровне, поскольку после провала ЕОС Франция больше не подходила на роль вдохновителя европейской интеграции.

Проект Евроатома, выдвинутый Ж. Монне повлек за собой появление другого проекта – проекта создания Общего рынка, инициированного министром иностранных дел Нидерландов, Й. Бейен, который, в свою очередь, предлагал полную экономическую интеграцию и создание европейского экономического союза¹³⁹.

Видя явную благосклонность правительств «шестерки» к предложению Й. Бейена, Ж. Монне совместно с П. Юри разработали новый компромиссный проект на основе все той же концепции наднациональной верховной власти. Новый план предусматривал поэтапное формирование таможенного союза, ведущего к общей интеграции, на что согласились бы партнеры Франции, а также создание нового Высшего органа по атомной энергии, в котором Франция была заинтересована больше других¹⁴⁰. В отличие от предложения Й. Бейна, этот проект предполагал двигаться к единому экономическому пространству этапами, то есть опять же через сотрудничество в отдельных сферах.

На конференции в г. Мессина в 1955 г. был озвучен меморандум стран Бенилюкса, в основу которого все же легли идеи голландского министра Й. Бейна. Жан Монне в итоге согласился сего предложениями, которые «шли

¹³⁸ Монне Ж. Указ. соч. С. 495.

¹³⁹ См.: Акулышина А.В., Артемов В.А. Франция и Германия в европейской интеграции. Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2005. С. 134.

¹⁴⁰ Blumane C., Dubouis L. Droit institutionnel de l'Union européenne. Paris: Litec, 2004. P. 166.

чуть дальше и чуть быстрее, чем его собственные»¹⁴¹. По итогам конференции была принята декларация, в которой говорилось о необходимости начала нового этапа объединения Европы «путем развития общих институтов, постепенного слияния национальных экономик, создания общего рынка и последовательной гармонизации социальных политик»¹⁴². Также был создан Межправительственный комитет под руководством П.-А. Спаака, задачей которого стала разработка проекта создания Евроатома и Общего рынка.

Понимая, что Франция не примет участие в переговорах о создании общего рынка без Евроатома, тогда как другие страны заинтересованы именно в Общем рынке, Комитет П.-А. Спаака подготовил доклад, в котором были поддержаны обе инициативы¹⁴³. Основная часть доклада была посвящена Общему рынку. На основе этого доклада в 1956 году начались официальные переговоры о создании ЕЭС и Евроатома.

Принимая во внимание баланс сил, ведущую роль в ходе переговоров играли Франция и Германия. Другие страны, в основном, соглашались с их общей позицией. При этом Франция находилась в особом положении, поскольку в случае ее отказа от участия в общем рынке, его создание становилось бессмысленным.

По итогам переговоров 25 марта 1957 года в Риме было подписано два договора – Договор об учреждении Европейского экономического сообщества и Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии (неофициальное название – Римские договоры)¹⁴⁴. В этих договорах воплотилась современная правовая и институциональная основа европейской интеграции.

¹⁴¹ Монне Ж. Реальность и политика. М.: «Московская школа политических исследований», С. 498.

¹⁴² L'année politique. 1955. Paris, 1956. P. 432.

¹⁴³ См.: Pineau C., Rimdaud Ch. Le grand pari. L'aventure du traité de Rome. Paris: Seuil, 1991. P. 196.

¹⁴⁴ Договор об учреждении Европейского экономического сообщества // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С.99-292; Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. – С. 293-377.

По причине одновременного подписания двух Римских договоров, два Сообщества носят практически идентичный характер. Особенно это касается правового статуса институтов Сообществ, а также видов и порядка принятия ими правовых актов.

Отличия имеются, главным образом, в экономической сфере. Евроатом, как и ЕОУС, это организация со специальной компетенцией. Основным здесь является не Общий рынок, хотя он тоже был создан (глава IX Договора о Евроатоме «Общий рынок по атомной энергии»). Приоритетное значение в рамках Евроатома имели вопросы научного исследования и промышленного использования ядерной энергии, которым посвящена большая часть положений Договора (глава I «Развитие исследований», глава II «Распространение информации» и др.). Договор о Евроатоме содержит также положения в области права собственности на ядерные материалы, которое переходило к Евроатому (глава VIII «Собственность»). Для осуществления правомочий собственника и других действий в области снабжения был создан специальный орган – Агентство по снабжению (глава VI «Снабжение»). Агентство стало монополистом в сфере закупок ядерных материалов, произведенных в рамках Евроатома, и заключения контрактов по снабжению с третьими государствами и зарубежными агентствами¹⁴⁵.

Однако наибольшее значение имел Договор о ЕЭС, в котором были сформулированы и закреплены фундаментальные основы Сообщества, определены условия и порядок его функционирования, определены важнейшие положения в области экономического, социального и правового развития. Особо важную роль Договор о ЕЭС сыграл для формирования европейского права. Если Договоры о ЕОУС и Евроатоме содержали положения, касающихся узких сфер сотрудничества, то Договор о ЕЭС имел гораздо более широкий характер для государств-членов. Он заложил основы новой интеграционной системы, регулирующей как взаимоотношения внутри объединений, так и

¹⁴⁵ Blumane C., Dubouis L. Droit institutionnel de l'Union européenne. Paris: Litec, 2004. P. 168.

отношения сообществ с внешним миром¹⁴⁶.

В Договоре о ЕЭС подчеркивался его сугубо экономический характер. Как отмечает В.Г. Шемятенков, концептуально он представлял собой «логически последовательную, эшелонированную по времени программу экономической интеграции»¹⁴⁷. Для достижения целей Договора были избраны два основных средства – создание общего рынка и сближение экономических политик государств-членов.

В институциональном плане ЕЭС и Евроатом заимствовали модель ЕОУС, однако в нее были внесены серьезные изменения, которые сводятся к отходу от концепции наднациональной верховной власти и решительному возврату к традиционному межгосударственному сотрудничеству¹⁴⁸.

Руководящими органами ЕЭС стали Совет, Комиссия (аналог Высшего руководящего органа ЕОУС), Парламентская ассамблея и Суд. Кроме того, в ЕЭС, в отличие от ЕОУС, было существенно изменено распределение полномочий между Советом и Комиссией, а именно: Совет стал единственным законодательным институтом, а за Комиссией оставались главным образом, исполнительные функции, а также право законодательной инициативы (что и обусловило смену названия). Таким образом, в системе институтов ЕЭС и Евроатома «перекося» в сторону наднациональности был скорректирован, и новая система институтов предусматривала определенный баланс между наднациональными и межправительственными институтами.

Парламентская ассамблея и Суд создавались как общие органы для всех трех Сообществ. Их статус не претерпел каких-либо значительных изменений.

Договор о ЕЭС еще в большей степени, чем Парижский договор, предоставил возможность для наднационального правотворчества институтов, в первую очередь, посредством судебных прецедентов и нормативных правовых актов институтов ЕС. При этом нормы права, создаваемые в рамках

¹⁴⁶ См.: Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: Научная книга, 2010. С. 20.

¹⁴⁷ Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М.: Междунар. отношения, 2003 С. 32.

¹⁴⁸ Blumane C., Dubouis L. Droit institutionnel de l'Union européenne. Paris: Litec, 2004. P. 158.

ЕЭС, имели своим предметом гораздо более широкий круг общественных отношений (вся хозяйственная сфера и вопросы социального характера)¹⁴⁹.

Сравнительный анализ двух Римских договоров с Договором о создании ЕОУС можно заметить, что концепция «наднациональной верховной власти» в Римских договорах получила оформление в еще более ограниченном виде, чем в Договоре о ЕОУС.

В Договорах о создании ЕЭС и Евроатома получили закрепление следующие элементы концепции «наднациональной верховной власти».

Во-первых, Договоры учреждали две новые европейские организации – Европейское экономическое сообщество (ст. 1 Договора о ЕЭС) и Европейское сообщество по атомной энергии (ст. 1 Договора о Евроатоме).

Во-вторых, Договором учреждались наднациональные институты (органы) – Комиссия ЕЭС (ст. 155-163 Договора о ЕЭС), Комиссия Евроатома (ст. 124-135 Договора о Евроатоме) и Суд (ст. 164-188 Договора, т. 136-160 Договора о Евроатоме). Однако, как уже отмечалось выше, наряду с наднациональными органами, был создан традиционный орган межгосударственного сотрудничества – Совет министров. При этом институциональный баланс в ЕЭС и Евроатоме был существенно изменен: главным правотворческим органом стал Совет министров, аналог Высшего руководящего органа – Комиссия – стала осуществлять главным образом исполнительную функцию (что и обусловило смену наименования). Таким образом, в системе институтов происходит расширение полномочий межправительственных институтов и установление определенного баланса между наднациональными и межправительственными институтами.

В-третьих, в Римских договорах также закреплялся самостоятельный и независимый характер наднациональных органов (ст. 157 Договора о ЕЭС, ст. 126 Договора о Евроатоме), а также право принятия этими органами общеобязательных решений (ст. 189 Договора о ЕЭС, ст. 169 Договора о

¹⁴⁹См.: Право Европейского Союза/ Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юристъ, 2009. С. 75.

Евроатоме).

В-четвертых, Договорами также предусматривался механизм принятия решений большинством голосов в Совете министров, (ст. 148 Договора о ЕЭС, ст. 118 Договора о Евроатоме), что позволяло ему в ряде случаев преодолевать оппозицию какой-либо страны или группы стран.

В Римских договорах, также как и в Договоре о ЕОУС, не были закреплены следующие принципиальные положения концепции «наднациональной верховной власти».

- федеративная цель;
- юридический статус Сообществ в качестве наднациональных организаций.
- положения о том, что государства-члены делегируют Сообществам какие-либо полномочия или перечень этих полномочий;
- отсутствуют указания на наднациональный характер полномочий институтов, более того, в текстах Римских договоров термины «наднациональность» или «наднациональный» вообще не используются.

Как отмечает М.М. Бирюков, «с учетом выявившихся со времен существования ЕОУС пределов наднационального начала и обострившейся «чувствительности» национальных государств к его применению, составители Римских договоров сделали полшага назад, и, не оставляя надежд на наднациональное развитие западноевропейской интеграции, позаботились о том, чтобы скрыть эти надежды и в большей степени обеспечить права государств-членов»¹⁵⁰. Для европейских «объединителей» на много лет вперед главными принципами их деятельности станут постепенность и строгое соблюдение первоочередности экономической интеграции¹⁵¹.

Однако если сравнить ст. 9 Парижского договора 1951 г. со статьями Римских договоров 1957 г., регламентирующих статус и порядок

¹⁵⁰ Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: .: Научная книга, 2010. С. 20.

¹⁵¹ Там же. С. 20.

функционирования Комиссии, обнаруживается немало общего. Более того, как считают некоторые исследователи, именно в Римских договорах были заложены основы для дальнейшего развития элементов концепции «наднациональной верховной власти». Так, в частности, в ч. 1 ст. 3 Договора о ЕЭС указывается на отмену препятствий для свободного передвижения товаров, услуг, рабочей силы и капиталов между государствами-членами, введение общего таможенного тарифа и общей торговой политики по отношению к третьим государствам, сближение национальных законодательств. Очевидно, что реализовать эти меры на национальном уровне невозможно. В последующие годы в соответствии с этими статьями Договора о ЕЭС был осуществлен целый ряд мероприятий, во многом определивших наднациональный характер европейской интеграции¹⁵².

Тем не менее, несмотря на отсутствие юридического закрепления ряда важнейших положений концепции «наднациональной верховной власти» в Римских договорах, они стали важнейшим шагом на пути к созданию «единой Европы». Образованные на их основе ЕЭС и Евроатом были логическим продолжением поступательного процесса европейской интеграции, начатого в 1950 году планом «Шумана». Если раньше существовала интеграция отдельных отраслей промышленности в рамках ЕОУС, то после подписания Римских договоров европейская интеграция вышла на принципиально новый уровень, охватив многие сферы социально-экономической жизни¹⁵³. Концепция «наднациональной верховной власти», использованная при создании ЕОУС, хотя и с некоторыми нюансами, применялась и при создании новых сообществ.

Таким образом, разработанная в 50-е годы XX века концепция наднациональной верховной власти оказала огромное концептуальное влияние на развитие европейской интеграции во второй половине XX века. Данная концепция обеспечила начальный этап практической реализации идеи «единой

¹⁵² Хохлов И.И. Наднациональность в политике Европейского союза. М.: Междунар. отношения, 2007. С. 23.

¹⁵³ См.: Болдырева О. М. Жан Монне. У истоков европейской интеграции. Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2008. С. 207.

Европы», создав новую интеграционную модель сотрудничества государств. Правовое оформление и закрепление концепции наднациональной верховной власти в учредительных договорах обусловило формирование правовой основы развития европейской интеграции во второй половине XX века, что во многом предопределило успех данного процесса.

Необходимо отметить, что концепция «наднациональной верховной власти» породила такое понятие как «наднациональность». Данное понятие получило широкое распространение в 50-е годы XX века при реализации начального проекта европейской интеграции, а именно, при создании Европейских Сообществ. В основном этой идеей оперировали сторонники федералистских теорий европейского строительства¹⁵⁴. Понятие «наднациональность» тогда использовалось как концентрированное выражение федералистских устремлений Ж. Монне и Р. Шумана¹⁵⁵. Впрочем, и сегодня такое понимание наднациональности не потеряло своей актуальности.

Впервые в официальном документе термин «наднациональность» был упомянут в 1948 году в политической резолюции европейского конгресса в Гааге. В части, посвященной созданию общеевропейского суда, содержалась следующая формулировка: «Для гарантии прав человека необходим наднациональный орган, осуществляющий судебную компетенцию»¹⁵⁶. В документе также указывалось, что «образование европейской федерации предполагает учреждение инстанции, стоящей над государствами, в которую будут иметь доступ как физические, так и юридические лица»¹⁵⁷. Таким образом, понимание наднациональности в данной резолюции можно свести к положению о том, что создаваемая организация должна быть иерархически выше государств.

Затем термин «наднациональность» появляется в декларации Р. Шумана

¹⁵⁴ Бирюков М.М. Европейская интеграция: международно-правовой подход. М.: Научная книга, 2004. С. 149.

¹⁵⁵ См.: Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 25.

¹⁵⁶ Cartou L. Le Marché commun et le droit public. Paris, 1959. P. 39.

¹⁵⁷ Ibid. P. 39.

от 9 мая 1950 года. В ней говорилось: «Основное в нашем предложении – создать над государствами наднациональную власть, в которой происходит частичное слияние их национальных суверенитетов»¹⁵⁸.

Пояснение декларации Р. Шуман дал спустя девять лет, выступая в Национальном Собрании Франции: «Основное в нашем предложении – создать над государствами надгосударственную власть, общую для стран-членов, власть, являющуюся выражением солидарности между странами, в которой происходит частичное слияние их национальных суверенитетов. Наднациональная власть в принятии решений будет независима как от государств, так и от частных интересов»¹⁵⁹.

Декларация Шумана вылилась в Парижский договор о создании ЕОУС в 1951 году. В нем не содержалось определения понятия «наднациональность», хотя сам термин употреблялся в ст. 9 Договора, в которой говорилось о наднациональном характере функций чиновников Высшего органа ЕОУС.

Далее термин «наднациональность» появляется в Договоре об образовании Европейского оборонительного сообщества (ЕОС) от 27 мая 1952 года. В преамбуле договора говорилось: «Настоящим договором Высокие договаривающиеся стороны учреждают Европейское оборонительное сообщество наднационального характера, обладающее общими институтами, вооруженными силами и бюджетом»¹⁶⁰.

В последствие, Договор о ЕОС не вступил в силу, а ст. 9 Договора о ЕОУС была отменена в 1967 году. В последующих Договорах о создании ЕЭС и Евроатома понятие «наднациональность» не использовалось вообще. Таким образом, в настоящее время данное понятие не раскрывается и не используется ни в одном из действующих учредительных актов Сообществ.

Тем не менее, если сравнить тексты указанных договоров, то

¹⁵⁸ Bossuat G. Histoire de l'Union européenne: foundations, élargissements, avenir. Paris: Berlin, 2009. P. 160.

¹⁵⁹ Цит. по: Cartou L. Le Marché commun et le droit public. Paris, 1959. P. 39.

¹⁶⁰ Traité instituant la Communauté européenne de défense et documents annexes. Paris: la Documentation politique, 1954; Рус. пер. см. в кн.: Франция и европейская армия. М., 1954. С. 205-262.

обнаруживается, что термин «наднациональность» употребляется в них в разных значениях. В Парижском договоре об учреждении ЕОУС речь идет о наднациональном характере функций чиновников Высшего органа ЕОУС, тогда как в Договоре о ЕОС речь идет уже о наднациональном характере самого создаваемого сообщества. Таким образом, можно сделать вывод, что Ж. Монне, будучи автором концепции «наднациональной верховной власти», не имел четкого представления о наднациональности, в связи с чем данное понятие не получило детальной проработки и конкретных характеристик. В результате этого оно развивалось самостоятельно в ходе реализации проектов европейской интеграции.

В настоящее время существуют различные группы исследователей, обосновывающие ту или иную концепцию, однако ни общепризнанной теории, ни устоявшегося определения «наднациональности» не существует. Как отмечает известный специалист в области европейского права Ю.С. Кашкин, подобные разногласия порождены, в первую очередь, в связи с отсутствием точного и единого определения термина «наднациональность» в правовых документах, в которых он используется¹⁶¹.

Наднациональность в европейском интеграционном процессе представляет собой явление вполне соответствующее общепризнанным принципам международного права. Оно напрямую связано с ограничением суверенитета государств-членов, поскольку последние делегируют некоторые свои полномочия наднациональным органам. Очевидно, что сами государства-члены определяют тот объем передачи суверенных полномочий, который, с одной стороны, обеспечивал бы эффективное функционирование всего интеграционного объединения, а с другой – не угрожали бы «растворению» национальных государств в этом объединении¹⁶².

¹⁶¹ Кашкин Ю.С. Наднациональность в праве Европейского союза // Право и государство: теория и практика. 2006. № 5. С. 91.

¹⁶² Мещерякова О.М. Наднациональность в праве Европейского союза и проблема суверенитета: автореф. дис. ... д.ю.н. М., 2010. С. 20.

Несмотря на существующие разногласия ученых по поводу определения наднациональности и ее проявлений в деятельности Сообществ, она имеет фундаментальное значение для природы Европейского Союза, поскольку является единственной гарантией того, что его право не будет размыто вмешательством национального права и будет единым для всех государств-членов¹⁶³. Кроме того, до настоящего времени Европейский Союз остается единственным интеграционным объединением, в котором объем и сферы наднационального и классического международного регулирования сопоставимы. Поэтому понятие «наднациональность» чаще всего применяют именно по отношению к ЕС.

Следует отметить, что сегодня наряду с положительными оценками концепции «наднациональной верховной власти» Ж. Монне, ряд исследователей подчеркивают и негативные его аспекты. В частности, указывается на то, что в концепции Ж. Монне отсутствовал стержневой момент – политический центр, без которого процесс объединения превратился в хаос. Английский политолог М. Бержесс пишет: «Механизм взаимодействия государств-членов Сообществ обеспечивал только систему взаимных тормозов, сдерживающих общеевропейское развитие. Вместо выработки общей стратегии происходило согласование политик национальных государств, преследующих в первую очередь свой национальный интерес. Поэтому концепция Ж. Монне ведет к неподвижности и стагнации»¹⁶⁴.

Безусловно, концепция Ж. Монне облегчила первые шаги к федерации, но последующие сделала более трудными, поскольку не обеспечивала эффективного механизма для дальнейшего развития. Экономический детерминизм Ж. Монне, недооценка им политических аспектов объединения, не говоря уже о культурных, тормозила дальнейшее развитие Европейских

¹⁶³ См.: Хохлов И.И. Наднациональность в политике Европейского союза. М.: Междунар. отношения, 2007. С. 55.

¹⁶⁴ Burgess M. Federalism European Union: political ideas, influences and strategies in the European community, 1972-1987. London: Routledge, 1989. P. 271.

Сообществ¹⁶⁵. Тем не менее, многочисленными исследователями истории европейской интеграции Ж. Монне единогласно назван главным «архитектором», «отцом-основателем» Европейских Сообществ.

Концепция «наднациональной верховной власти» была хорошо принята в во Франции конце 40-х – начале 50-х годах XX века. Согласно концепции властные функции национальных правительств должны постепенно передаваться общеевропейским наднациональным институтам. В конечном счете, в определенный момент должно быть образовано центральное европейское правительство, с учетом опыта управления современными государствами¹⁶⁶. Эта концепция, как отмечает, А. Прат, вполне соответствовала опыту существования Франции как централизованного государства и была успешно применена на начальном этапе европейской интеграции. Создание Европейских Сообществ с наднациональными институтами стало наиболее ярким воплощением идеи «наднациональности». Однако выполнив свою историческую миссию, состоящую, прежде всего, в объединении европейских государств и создании наднациональных институтов, популярность идеи наднациональности сошла на нет¹⁶⁷, в первую очередь, в самой Франции.

Одной из причин этого стало утвердившееся с начала 1970-х годов понимание интеграции как процесса «постепенной утраты суверенитета»¹⁶⁸. Ж. Валетт в статье «Франция и идея европейского федерализма» отмечает, что французская политическая культура сложилась вокруг централизованного государства, «уже три столетия суверенного», поэтому возможность передачи части национального суверенитета здесь является задачей особенно трудной и

¹⁶⁵ См.: Фадеева Т.М. Европейский союз: федералистские концепции европейского строительства. М. ИНИОН РАН, 1999. С. 27.

¹⁶⁶ См.: Прат А. Франция в Европе. М.: Воскресение, 1996. С. 51.

¹⁶⁷ Там же. С. 52.

¹⁶⁸ Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизмы его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 36.

абстрактной¹⁶⁹.

Первые шаги к европейскому объединению носили сугубо экономический характер и были направлены на организацию свободного рынка между шестью европейскими странами. Однако в дальнейшем ситуация радикально изменилась. Расширение компетенции Европейских Сообществ, усиление роли наднациональных институтов ЕС, переход к системе голосования квалифицированным большинством голосов привели к образованию системы обязательств и санкций и за их нарушение, налагаемых институтами ЕС. Все французские государственные деятели были против такой эволюции.

Наибольшего отрицания концепция «наднациональной верховной власти» достигла при генерале де Голле, который был сторонником полного и безраздельного суверенитета Франции. В дальнейшем, Франция всегда стремилась к развитию интеграции при максимальном сохранении национального суверенитета и выступала за компромисс наднациональных и межправительственных элементов в организации и функционировании Европейских Сообществ. Это обусловило компромиссный характер последующих концепций европейской интеграции и, соответственно, самой европейской интеграции.

§ 3. Особенности институционально-правового оформления концепции «наднациональной верховной власти»

Институционально-правовое оформление концепция «наднациональной власти» получила посредством учреждения наднациональных институтов Европейских Сообществ.

Как уже было отмечено в предыдущем параграфе концепция «наднациональной верховной власти» предполагала принципиально новый

¹⁶⁹ Valette J. La France et l'idée du fédéralisme européen// Europe: Fédération ou Nations. Paris: Ed. Sedes, 1999. P. 49-62.

подход к объединению европейских государств, заключавшийся в учреждении в Европе наднациональной организации, а впоследствии – наднациональной федерации. Правовой основой данной концепции стала добровольная передача части суверенных полномочий государств-членов создаваемой организации. Для реализации переданных полномочий необходимо было создать в рамках этой организации специальные институты, которые могли принимать общеобязательные решения. Главной задачей при этом было обеспечить равновесие компетенции Сообществ и компетенции государств-членов. То есть, необходимо было найти такой «баланс», который, с одной стороны «исключил чрезмерное усиление власти институтов Сообществ в ущерб национальным интересам государств-членов», а с другой, предоставил институтам Сообществ такой объем полномочий, который позволил им «вопреки сопротивлению отдельных государств обеспечивать достижение задач и целей интеграции»¹⁷⁰.

Решение этой проблемы было найдено в рамках концепции «наднациональной верховной власти» Ж. Монне и апробировано при создании Европейских Сообществ.

В процессе институционально-правового оформления концепции «наднациональной верховной власти» можно выделить 3 этапа.

Первый этап связан с разработкой и принятием Договора о ЕОУС.

Первоначально, проект Договора о ЕОУС, разработанный Ж. Монне предусматривал создание лишь Высшего руководящего органа, наделенного всеми исполнительными и законодательными полномочиями. При этом создание единой наднациональной власти в начале интеграции Ж. Монне считал неприемлемым. Наднациональные органы, наделенные властными полномочиями, сначала управляют лишь отдельными отраслями (т.е. создаются в рамках каждого из учреждаемых объединений), затем – все более широкими сферами общественной жизни. По мере развития интеграции и учреждения федерации, создается система общих национальных органов, которым

¹⁷⁰ См.: Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: Научная книга, 2010. С. 149.

государства-члены передают часть своих суверенных прав¹⁷¹. В дальнейшем должно произойти постепенное слияние государственных суверенитетов и создание единого механизма федеральной власти в рамках европейской организации, решения которой будут обладать верховенством по отношению к национальному праву государств-членов¹⁷².

Однако по результатам переговоров и согласований позиций европейских государств концепция «наднациональной верховной власти» была реализована в несколько ограниченном виде. В наибольшей степени видоизменилась институциональная структура создаваемых Сообществ.

Согласно заключенному по итогам переговоров Договору о ЕОУС 1951 года¹⁷³ в основу объединения была заложена четырехсторонняя институциональная система, включающая Высший руководящий орган, Совет министров, Общую ассамблею и Суд.

В системе институтов ЕОУС ключевая роль с самого начала принадлежала Высшему руководящему органу. Он был создан как исполнительный центр организации, наделенный широкими наднациональными полномочиями. Особо подчеркивался независимый характер его деятельности. Так, в ст. 9 Договора о ЕОУС, в которой подчеркивается независимость действий членов Высшего органа и наднациональном характере их функций. «При осуществлении своих полномочий они не запрашивают и не получают никаких инструкций от какого-либо правительства или иной организации. Они воздерживаются от любых действий, не совместимых с наднациональным характером их функций»¹⁷⁴. Кроме того, Высшему органу было предоставлено право принимать решения, носящие обязательный характер для государств-членов (ст. 14 Договора о ЕОУС). Высший руководящий орган мог давать рекомендации или заключения.

¹⁷¹ См.: Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 107.

¹⁷² Там же. С. 107.

¹⁷³ Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. – С. 23-98;

¹⁷⁴ Там же. С. 26.

Рекомендации носили обязательный характер в части, достижения поставленных целей, но предоставляли выбор методов достижения этих целей. В свою очередь, заключения не имели обязательной силы.

Создание в системе институтов ЕОУС органа, наделенного наднациональными полномочиями, безусловно, стало прорывом в традиционных представлениях о международных организациях¹⁷⁵.

Однако уже в самом Договоре о ЕОУС были заложены меры, ограничивающие самостоятельность Высшего руководящего органа. По настоянию стран Бенилюкса, присоединившихся к Договору о ЕОУС, в качестве противовеса Высшему органу был создан Совет министров, который по ряду вопросов, имеющих большое значение, должен был утверждать решения Высшего руководящего органа. Совет министров помимо общей задачи выполнения Договора имел целью обеспечивать согласованность действий Высшего органа и правительств стран-членов в развитии объединенных отраслей – угля и стали – и экономики в целом. Совет состоял из представителей стран-членов: по одному от каждого государства. Пост председателя поочередно занимал один из представителей государства-члена. Таким образом, как справедливо отметил Б.И. Топорнин, на деле был наделен «функциями «торможения» по отношению к деятельности Верховного руководящего органа, а в более широком смысле – по отношению к тенденции наднациональности в развитии процессов интеграции»¹⁷⁶.

Таким образом, концепция «наднациональной верховной власти» в институциональном плане, который Ж. Монне считал наиболее важным, была реализована лишь частично: наряду с наднациональными органами власти были созданы традиционные органы межгосударственного сотрудничества, ограничивающие полномочия наднациональных. Возникшая с создания первого Европейского Сообщества – ЕОУС – дихотомия органов власти

¹⁷⁵ См.: Мухаева Н.Р. Право Европейского союза. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. С. 17.

¹⁷⁶ Топорнин Б.И. Европейское право. М.: Юристъ, 2001. С. 67.

приведет к тому, что все последующее развитие Европейских Сообществ, а затем и Европейского Союза будет характеризоваться постоянной борьбой этих двух типов органов за расширение своих полномочий, которая впоследствии распространится на деятельность Европейских Сообществ и Союза в целом.

Для обеспечения парламентского контроля была создана Общая ассамблея ЕОУС, состоящая из представителей национальных парламентов стран-членов. Однако ее реальные полномочия были сведены к минимуму. Так, в Договоре о ЕОУС были упомянуты лишь консультативные функции и функции контроля (ст. 20 Договора о ЕОУС). Единственным значимым средством выражения своей воли у Ассамблеи был вотум недоверия Высшему органу: в случае подачи 2/3 голосов членов Ассамблеи Высший орган должен был коллективно уйти в отставку (ст. 24 Договора о ЕОУС).

Большое значение имело создание Суда ЕОУС. Суд был призван обеспечивать законное толкование и применение Договора ЕОУС, законность актов органов ЕОУС, а также разрешать споры между Высшим органом и государствами-членами или гражданами стран-участниц Договора (ст. 31 Договора о ЕОУС). Помимо прочего Суд был наделен правом объявлять не имеющим силы решения Высшего органа, акты Общей ассамблеи или Совета министров по причинам нарушения процедурных требований, отсутствия компетенции, нарушения Договора или любых других законодательных норм, касающихся его применения¹⁷⁷.

Договор о ЕОУС сочетал в себе как принципиально новые положения (например, создание наднациональных институтов), так и традиционные международно-правовые (учреждение классического межгосударственного органа – Совета министров), что непосредственно сказалось на юридической незавершенности разработанного Ж. Монне проекта создания наднациональной организации как первого шага к объединению Европы в федерацию. Многие положения Договора остались декларативными, не подкрепленными

¹⁷⁷ См.: Мухаева Н.Р. Право Европейского союза. М. Юристъ, 2006. С. 19.

конкретными механизмами. Таким образом, институциональная структура ЕОУС, наделенная отчасти наднациональными полномочиями, не могли в полной мере раскрыть заложенного в ней потенциала, поскольку за государствами-членами сохранялась реальная возможность действенного вмешательства в деятельность ЕОУС¹⁷⁸.

Тем не менее, Договор о ЕОУС оказался очень важным звеном в европейском интеграционном процессе. Институциональная модель ЕОУС будет использоваться в дальнейшем и станет прообразом институтов других Сообществ, а затем и ЕС в целом¹⁷⁹.

Таким образом, на данном этапе институционально-правовое оформление концепции «наднациональной верховной власти» носит частичный характер.

Второй этап становления системы институтов Сообществ связан с подписанием Договоров об учреждении ЕЭС и Евроатома 1957 года. Римскими договорами сохранена четырехсторонняя институциональная модель, но под частично модифицированными названиями: Парламентская ассамблея, Совет, Комиссия (аналог Высшего руководящего органа ЕОУС) и Суд. При этом Парламентская ассамблея и Суд создавались как общие институты для всех трех Сообществ.

Каких-либо принципиальных отличий между Высшим органом ЕОУС и Комиссией ЕЭС, Советом министров ЕЭС и Советом ЕЭС не было¹⁸⁰. Тем не менее, по сравнению с ЕОУС институциональный баланс в ЕЭС и Евроатоме был существенным образом изменен. Совет министров стал единственным законодательным органом, а Комиссия наделялась исполнительными функциями, а также получила право законодательной инициативы и полномочия по контролю за соблюдением государствами-членами своих обязательств (это собственно и обусловило смену названия). То есть, в системе

¹⁷⁸ Мухаева Н.Р. Указ. соч. С. 19.

¹⁷⁹ Blumanne C., Dubouis L. Droit institutionnel de l'Union européenne. Paris: Litec, 2004. P. 161.

¹⁸⁰ См.: Ершов С.В. Правовые вопросы наднациональной власти Европейского Союза. М.: ЗАО «Экон-Информ», 2003. С. 39.

институтов происходит расширение полномочий межправительственных институтов и сокращение полномочий наднациональных. На основании этого можно сделать вывод, что если при создании ЕОУС (даже несмотря на учреждение межправительственного органа – Совета министров), скорее возобладали наднациональные тенденции интеграции, в системе институтов ЕЭС и Евроатома «перекос» в сторону наднациональности был скорректирован, и новая система институтов предусматривала определенный баланс между наднациональными и межправительственными институтами.

Таким образом, можно констатировать, что на данном этапе концепция «наднациональной верховной власти» в институционально-правовом плане оформляется в еще более ограниченном виде.

Третий этап становления институциональной системы Сообществ связан со слиянием институтов Сообществ в единую организационно-правовую систему.

Успешное функционирование Европейских Сообществ в 1950-е годы поставило на повестку дня вопрос о необходимости объединения трех отдельных систем руководящих органов, устроенных весьма похожим образом и уже имеющих в своем составе общие институты (Суд и Ассамблея).

Вопрос был решен в 1965 году подписанием в Брюсселе Договора об учреждении единой Комиссии и единого Совета Европейских сообществ, более известный как «Договор о слиянии»¹⁸¹. Содержание этого Договора понятно из его названия: вместо двух Комиссий (ЕЭС и Евроатома) и Высшего органа ЕОУС создавалась Комиссия Европейских Сообществ. В свою очередь вместо Совета министра ЕОУС и Совета ЕЭС и Совета Евроатома был учрежден единый Совет Европейских Сообществ. Также в соответствии с Договором произошло слияние трех бюджетов в «общий бюджет Европейских сообществ». Однако в данном случае слияние было не полным, так как ЕОУС сохранил свой

¹⁸¹ Договора об учреждении единой Комиссии и единого Совета Европейских сообществ // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 378-427.

операционный бюджет.

После «Договора о слиянии» три Сообщества фактически стали единым интеграционным объединением, управляемым общими институтами, и соответственно, одними и теми же людьми¹⁸². В зависимости от предмета и вида вопроса Совет, Комиссия, Ассамблея и Суд применяли нормы Договора о ЕОУС (если предмет – сфера угля и стали), Договором о Евroatоме (если вопрос касался сферы атомной энергетики) или Договора о ЕЭС (для всех остальных вопросов).

На данном этапе происходит окончательное институционально-правовое оформление концепции «наднациональной верховной власти». Кроме того, происходит окончательное юридическое закрепление существования в институциональной системе Сообществ двух типов институтов – наднациональных и традиционных межправительственных, что обусловит в дальнейшем перманентную борьбу этих институтов за расширение своих полномочий, которая впоследствии распространится на деятельность Европейских Сообществ и Союза в целом

Рассмотрим более подробно правовой статус и полномочия институтов Европейских Сообществ.

Комиссия Европейских Сообществ. В различных зарубежных и отечественных источниках Комиссию называют «стражем учредительных договоров», «сердцем», «двигателем» или «мотором» европейской интеграции. Данный институт в значительной мере отличает Сообщества от других международных организаций.

Комиссия была создана, чтобы представлять в условиях полной независимости, общие европейские интересы, поэтому она воплощает в себе наднациональное начало в европейской институциональной структуре. Совместно с Судом она призвана выполнять функции стража европейской законности, отслеживая применение и использование законодательных норм

¹⁸² Право европейского союза / По ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юристъ, 2009. С. 93.

Сообществ в государствах-членах и, в случае необходимости, может передать дело в Суд.

Комиссия – один из важнейших институтов Сообществ, который осуществляет повседневное оперативное управление делами Сообществ, и без участия которого не принимается ни одно важное решение.

Комиссию нередко сравнивают с правительством национального государства, поскольку она играет решающую роль в управлении делами Сообществ, в частности, распоряжается кредитами по бюджету, предлагает законопроекты, которые впоследствии становятся обязательными решениями, обеспечивает осуществление общих политик (например, сельскохозяйственной и др.), исполняет бюджет и управляет программами Сообществ.

В соответствии с Договором о Слиянии Комиссия включает 20 членов, именуемых комиссарами. Комиссары назначались государствами-членами на основе консенсуса. Это означало, что для назначения члена Комиссии необходимо согласие не только соответствующего правительства, но и правительств других стран-участников Сообществ. Пять государств – Великобритания, Франция, Германия, Италия, Испания – имели по два места, а остальные члены – по одному. Необходимо отметить, что это давняя традиция: еще в Договоре о ЕОУС 1951 года было указано, что в состав Высшего руководящего органа (предшественник Комиссии) должен входить по крайней мере, один гражданин от каждого государства-члена, но не может быть более двух членов, имеющих одинаковое гражданство. Этот принцип, просуществовав 50 лет, будет заменен в 2001 году принципом – «одно государство – один комиссар», что было обусловлено присоединением 10 новых членов. В установленное число членов Комиссии входит и ее председатель. Комиссия и ее члены назначаются сроком на 5 лет.

Члены Комиссии не представляют свои страны и обязаны быть независимыми (ст. 157 Договора о ЕЭС, ст. 9 Договора о ЕОУС и ст. 126

Договора о Евроатоме)¹⁸³. Правительства государств-членов должны уважать независимость членов Комиссии и не оказывать влияние на их деятельность. Члены Комиссии не могут быть отстранены от работы в Комиссии по инициативе государств-членов. Однако Комиссия в полном составе прекращает функционировать в случае вынесения ей Парламентской ассамблеей вотума недоверия (ст. 144 Договора о ЕЭС, ст. 24 Договора о ЕОУС и ст. 14 Договора о Евроатоме)¹⁸⁴. Суд также может освободить члена Комиссии от занимаемой должности, если придет к выводу, что он не соответствует предъявляемых требованиям или если он совершит серьезный проступок (ст. 159-160 Договора о ЕЭС, ст. 12 и 12а Договора о ЕОУС и ст.120, 128 Договора о Евроатоме)¹⁸⁵.

Подразделения Комиссии включали в себя Генеральный секретариат, Генеральные директораты, система которых построена по отраслевому принципу, юридические службы, службы статистики и некоторые другие специализированные службы. Помимо этого каждому комиссару подчинялся небольшой кабинет (10-15 человек), который обеспечивал его работу.

В ст. 155 Договора о ЕЭС устанавливаются полномочия Комиссии. В частности Комиссия:

- гарантирует применение положений настоящего Договора и мер, предпринимаемых институтами для этого;
- выносит рекомендации или заключения по вопросам, связанным с настоящим Договором, если последний специально предусматривает это или если Комиссия посчитает это необходимым;
- располагает собственными полномочиями принимать решения и участвовать в разработке мер, предпринимаемых Советом и Европейским

¹⁸³ Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994; Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994; Договор об учреждении Европейского экономического сообщества // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994.

¹⁸⁴ Там же.

¹⁸⁵ Там же.

парламентом, теми способами, которые предусмотрены в настоящем Договоре;
- осуществляет полномочия, которые Совет передает ей для выполнения принятых им постановлений.

Эти полномочия в целом носят общий характер. Конкретные полномочия Комиссии устанавливаются в отдельных статьях Договоров.

В частности, в Договорах устанавливаются контрольные полномочия Комиссии. Так, согласно ст. 150 Договора о ЕЭС Комиссия обеспечивает соблюдение Договора и актов институтов, нацеленных на его осуществление.

Наиболее важными исполнительными полномочиями Комиссии являются полномочия по расследованию правонарушений.

Комиссия должна следить за соблюдением и реализацией положений Договоров и решений институтов Европейских Сообществ. В случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств государств-членов по Договорам, Комиссия проводит беспристрастное расследование дела, принимает решение и уведомляет соответствующее правительство о том, какие действия ему следует предпринять. Комиссия расследует допущенное нарушение как по собственной инициативе, так и по жалобам правительств государств-членов, юридических и физических лиц (ст. 89 Договора о ЕЭС). В случае неисполнения государством-членом решения Комиссии, последняя имеет право передать дело в Суд, решение которого обязательно для исполнения.

Еще одним важным полномочием Комиссии является исполнение бюджета Европейских Сообществ (ст. 205 Договора о ЕЭС).

В законодательном процессе важное значение имеет право законодательной инициативы Комиссии. В качестве общего принципа данное право в Договорах не зафиксировано, но в уполномочивающих нормах практически всегда встречается формулировка «Совет, действуя по предложению Комиссии...» (ст. 100, 118, 127 и др.). Таким образом, Комиссия в большинстве случаев выступает инициатором законодательного процесса,

причем это право является исключительным, то есть, принадлежит только ей. Однако в соответствии со ст. 152 Договора о ЕЭС Совет может просить Комиссию провести любое обследование, которое он сочтет целесообразным для достижения общих целей, и представить ему соответствующие предложения. То есть, Совет имеет право потребовать от Комиссии проявить законодательную инициативу.

Таким образом, Комиссия фактически и юридически является участником и правотворческой, и правоприменительной деятельности.

В соответствии со ст. 189 Договора о ЕЭС для выполнения своих задач и в соответствии с положениями Договора Комиссия принимает регламенты, директивы и решения, дают рекомендации и заключения. Регламент предназначен для общего применения. Он является обязательным во всех своих частях и подлежит прямому применению во всех государствах-членах. Директива обязательна для каждого государства-члена, которому она адресована, в отношении ожидаемого результата, но сохраняет за национальными властями свободу выбора форм и методов действий. Решение является обязательным во всех своих частях для тех, кому оно адресовано. Рекомендации и заключения не носят обязательный характер.

Необходимо отметить, что кризис «пустого кресла» 1960-х годов и последовавший за ними Люксембургский компромисс существенно ослабили роль Комиссии, в значительной мере лишив ее доверия и заставив снизить уровень активности. Главным элементом ее стратегии стало стремление избегать конфликтов с государствами-членами. Как отметил Д. Кумбс, к концу 1960-х годов «Комиссия представляла собой не наднациональную, а традиционную международную бюрократию»¹⁸⁶. В течение 1970-х годов роль и авторитет Комиссии продолжали падать. Лишь с середины 1980-х годов роль и влияние Комиссии начали возрастать. Во многом это связано с необходимостью создания единого рынка и ключевой ролью Комиссии в этом

¹⁸⁶Coombes D. Toward the European Civil Service. London: Chatham House, 1968. P. 278.

процессе, а также личностью Жака Делора, ставшего в 1985 году ее председателем.

Совет Европейских Сообществ. Статус Совета министров был определен непосредственно в учредительных договорах. Созданный в ЕОУС в качестве противовеса наднациональному Высшему органу, в ЕЭС (и Евроатоме) Совет стал главным законодательным органом Сообществ и центром принятия основных политических решений.

Совет был призван обеспечивать согласование национальных государств-членов с выполнением задач, стоящих перед Сообществами. Функционально он координировал общую экономическую политику стран-членов и осуществлял руководство бюджетом (наряду с Парламентской ассамблеей), ему также принадлежало решающее слово в законотворческом процессе, в том числе по самым важным актам, которые по своему значению приравнивались к законодательным.

В статье 7 Договора о слиянии указывалось, что Совет образуется из представителей государств-членов таким образом, что каждое правительство делегирует в его состав одного из своих членов¹⁸⁷. При этом члены правительства должны действовать не независимо от своих правительств, а наоборот, в качестве их прямых представителей. Именно поэтому Совет стал тем институтом, в рамках которого правительства непосредственно участвуют в процессе принятия решений.

В отличие от других институтов Сообществ Совет не включает постоянных, избранных на определенный срок членов. В зависимости от того, какие министры принимали участие в заседании, выделялся общий и специальный (секторный) Совет. Специальный Совет, повестка дня которого включала вопросы, входящие определенную сферу компетенции сообществ (торговля, промышленность, сельское хозяйство и т.д.), состоял из министров,

¹⁸⁷ Договора об учреждении единой Комиссии и единого Совета Европейских сообществ // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 379.

ответственных в своих государствах именно за эту сферу. Общий Совет, состоял, как правило, из министров иностранных дел, и занимался общими для всех Сообществ вопросами и вопросами политического характера (Общий совет иначе называли Совет министров иностранных дел).

Председательство в Совете в отличие от Комиссии – прерогатива не конкретного физического лица, а государства в целом. Каждое государство-член Сообществ поочередно, в алфавитном порядке, занимает пост Председателя Совета в течение шести месяцев.

Статьей 4 Договора о слиянии было предусмотрено образование при Совете Комитета постоянных представителей в качестве его рабочего органа¹⁸⁸. Для его обозначения часто используется аббревиатура «Корепер», происходящая от французского *Corerper* – сокращенного названия *Comité des représentants permanents*. Корепер включал в себя представителя от каждого государства в ранге посла. Организация и порядок его функционирования регулировались внутренним регламентом Совета. Председателем Корепер назначался постоянный представитель государства-члена, осуществляющего председательство в Совете.

Именно Корепер стал основным посредником между Советом и Комиссией с одной стороны, и Сообществами и национальными правительствами – с другой. В обязанности членов Корепер входили и защита национальных интересов своих государств в Сообществах, и отстаивание позиций Сообществ перед лицом национальных правительств. Таким образом, балансируя между общеевропейскими интересами и национальным патриотизмом, Корепер стал одним из ведущих механизмов институциональной системы Сообществ¹⁸⁹. Под эгидой Корепер действовало более десятка постоянных комитетов, готовящих решения в отдельных сферах.

¹⁸⁸ Договора об учреждении единой Комиссии и единого Совета Европейских сообществ // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 378.

¹⁸⁹ См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 32.

Функции Корепера определялись внутренним регламентом Совета и сводились, главным образом, к рассмотрению и утверждению проектов решений Совета.

Полномочия Совета определены в ст. 145 Договора о ЕЭС. В частности, указывалось, что для достижения целей, определенных в настоящем Договоре, и в соответствии с его положениями Совет:

- обеспечивает координацию общей экономической политики государств-членов;
- обладает правом принятия решений. При этом Совет до настоящего времени остается главным институтом, издающим акты вторичного права, перечисленные в ст. 189 Договора о ЕЭС: регламенты, директивы, решения, рекомендации и мнения.

Помимо законодательных полномочий Совет обладает полномочиями в бюджетной сфере, хотя и действует не автономно, а в сотрудничестве с Комиссией и Парламентом (ст. 203 Договора о ЕЭС). По установленному правилу Совет обсуждает проект бюджета, подготовленный Комиссией, утверждает его и направляет в Парламент.

Весьма значительны полномочия Совета в сфере внешних сношений. В соответствии со ст. 228 Договора о ЕЭС Совет наделяется полномочиями по заключению от имени ЕС соглашений с другими государствами и международными организациями. При этом переговоры о подготовке договоров и соглашений ведет Комиссия.

В статье 148 Договора о ЕЭС определялся порядок принятия решений Советом¹⁹⁰. В частности, пункт 1 данной статьи гласил, что «Совет принимает решения большинством голосов его членов, если настоящий договор не предусматривает иного». В действительности простым большинством принимались только малозначительные решения. Большая часть решений

¹⁹⁰ Договор об учреждении Европейского экономического сообщества // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А.Борко, М.В.Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994. С. 206.

принималась Советом или единогласно, или квалифицированным большинством голосов. Однако заключенный в 1966 году Люксембургский компромисс, о котором более подробно будет рассказано в следующем параграфе, закрепил за государствами-членами возможность пользоваться правом вето при наличии у них серьезных возражений по отдельным предложениям, которые должны были приниматься квалифицированным большинством. Это, привело к тому, что страны-участницы стали злоупотреблять правом вето, прибегая к нему даже в тех случаях, когда их жизненно важные интересы не затрагивались, что в свою очередь, значительно усложнило процесс принятия решений¹⁹¹. Подобное расширение полномочий государств-членов значительно усложнило процесс принятия правовых актов в Сообществах, что на длительный период замедлило развитие европейской интеграции. Однако такой порядок сохранялся вплоть до 1986 года, когда, в результате подписания Единого европейского акта, круг вопросов, решаемых в Совете единогласно, резко сократился.

Помимо прочего, деятельность Совета была осложнена проблемами структурного характера. По мере расширения сфер деятельности Сообществ возникали все больше новых специализированных советов, в результате чего «Совет стал испытывать значительные перегрузки, что привело к еще большему его дроблению»¹⁹². Функция координации всей деятельности специализированных советов, Корепера и подчиненных ему комитетов была возложена на государство-председатель и подчиненный ему Генеральный Секретариат. Однако происходящая каждые полгода смена государства-председателя не обеспечивала необходимой преемственности. В результате, уже к началу 1970-х годов Совет продемонстрировал неспособность адекватно решать многие стоящие перед ним задачи. Чтобы избежать коллапса в работе

¹⁹¹ См.: Хохлов И.И. Наднациональность в политике Европейского союза. М.: Междунар. отношения, 2007. С. 34.

¹⁹² Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского Сообщества до Европейского Союза. М.: РГГУ, 1998. С. 140.

Совета, часть его административных и технических полномочий была передана Кореперу, а часть – Комиссии. Но даже этого оказалось недостаточно, для того чтобы «развязать руки» Совету при принятии решений. Поэтому лидеры государств-членов пошли на радикальные меры – создание высшего политического института, способного принимать стратегические решения и играть ключевую роль в деле политического сотрудничества – Европейского совета¹⁹³.

Европейский парламент¹⁹⁴. Согласно Договору о ЕОУС, а затем и Договору о ЕЭС и Евроатоме Европейский парламент задумывался как совещательная ассамблея консультативного характера, состоящая из представителей национальных парламентов государств-членов.

Первоначально в состав Европарламента входили 142 депутата, избранных из депутатов национальных парламентов (двойной мандат). Законодательные полномочия Парламента ограничивались правом давать консультации по узкому кругу законопроектов. Контрольные полномочия – право посредством вынесения вотума недоверия отправить Комиссию в отставку – было по сути бесполезным, поскольку в тот период Комиссия обладала незначительными исполнительными полномочиями, а законодательные функции оставались за Советом, на который Парламент повлиять не мог.

Римский договор предусматривал одно обязательное заседание Европарламента в год – для заслушивания годового отчета Комиссии. Правомерно сказать, что Парламент не играл значительной роли в деятельности Сообществ¹⁹⁵. Однако сам факт существования Европейского парламента нарушал все существовавшие традиции. Парламенты, как считалось, могут

¹⁹³ См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 36.

¹⁹⁴ С 1962 г. Парламентская ассамблея стала называться Европейским парламентом, однако официальное закрепление данного названия произошло лишь в 1986 г. с принятием Единого европейского акта.

¹⁹⁵ См.: Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: Научная книга, 2010. С. 188.

быть только в государствах, являясь их отличительной чертой. Международные организации, например, ООН, парламентов не имеют. Их ассамблеи или аналогичные органы состоят из назначаемых представителей, в то время как Европейский парламент с 1979 года стал избираться прямыми всеобщими выборами.

В связи со значительной ограниченностью функций, Европарламент со своего первого заседания, состоявшегося в 1958 году начал борьбу за расширение своих полномочий. Как справедливо отметил И.И. Хохлов, история Европарламента – это история попыток его членов расширить свою институциональную власть¹⁹⁶.

Но, несмотря на ограниченность своих полномочий, Парламент с самого начала своей работы создал разветвленную систему отраслевых комитетов, тщательно отслеживал все предложения и инициативы Комиссии, начал принимать многочисленные резолюции по различным сферам и процедурным вопросам.

Европарламент обладает также и функциями политического контроля – Совет и Комиссия обязаны были предоставлять Европарламенту доклады по итогам своей деятельности, а также итоговый годовой доклад о деятельности Сообществ. Кроме того, Парламент обладает правом учреждать комиссии по расследованию в тех случаях, когда он считает, что право Сообществ было нарушено, а также принимать петиции от граждан, юридических лиц и назначать омбудсмена, который мог принимать жалобы от физических и юридических лиц и проводить соответствующие расследования.

Необходимо отметить, что роль Европарламента и его полномочия, особенно в законодательной и бюджетной сферах, имеют отчетливую тенденцию к возрастанию. Ключевым моментом в этом процессе стало изменение процедуры его формирования.

¹⁹⁶ См.: Хохлов И.И. Наднациональность в политике Европейского союза. М.: Междунар. отношения, 2007. С. 36.

В середине 1970-х годов было принято решение о формировании Парламента на основе прямых всеобщих выборов¹⁹⁷, что стало переломным моментом в истории Европарламента. Во-первых, отныне евродепутаты, избавившись от двойного мандата, могли заниматься исключительно европейскими делами. Во-вторых, значительно увеличилась легитимность Парламента, что позволило ему занять более активную политическую позицию и вести борьбу за расширение своих полномочий. Однако прямые выборы имели некоторые негативные последствия: в Европарламент избирались случайные лица и второстепенные политики, что привело к разрушению связей между Европарламентом и национальными парламентами¹⁹⁸.

Европейский парламент является однопалатным. Всей деятельностью Парламента и его органов руководит Бюро, включающее председателя, его заместителей и квесторов. Существует также расширенное Бюро – те же самые должностные лица плюс руководители политических групп. Бюро вырабатывает повестку дня его пленарных сессий. Работу по обслуживанию Парламента осуществляет Секретариат. Он также выпускает официальное издание Сообществ – Официальный бюллетень Европейских Сообществ (фр. «Journal officiel des Communautés européennes») и другие информационные бюллетени и справочные издания.

Основная работа Парламента осуществляется в рамках постоянных комиссий и комиссии по расследованию, которая рассматривает специальные вопросы, такие как, расизм, наркомания и т.п.

Организация работы Европарламента основана на классических парламентских традициях. По правилам процедуры Парламент должен проводить одну пленарную сессию в год, но на практике она разделена на 11

¹⁹⁷ Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage (1976). URL: http://www.cvce.eu/obj/act_concerning_the_election_of_the_representatives_of_the_assembly_by_direct_universal_suffrage_20_september_1976-en-726617cf-e362-4f7f-bec7-e5196fc39c87.html. Рус. пер. см.: Акт о выборах представителей в европейский парламент путем всеобщего и прямого голосования от 20 сентября 1976 года // Маклаков В.В. Европейский парламент. М., 2001. С. 46-51.

¹⁹⁸ См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 43.

«частичных» недельных сессий с месячным интервалом.

В целом, реальная роль Европарламента определяется главным образом тем, насколько активно он участвует в жизни Сообществ и как использует предоставленные ему полномочия. Безусловно, в системе институтов Сообществ он не являлся центральным органом, но в результате последовательной борьбы за расширение своих полномочий, он постепенно присоединяется процессу принятия многих важных решений.

Европейский суд является одним из важнейших органов институциональной системы Сообществ. Большой интерес к нему вызван тем фактом, что среди существующих международных организаций еще не встречалось судебных органов с подобной компетенцией и организацией.

Договором о ЕОУС 1951 года было предусмотрено создание специального судебного органа, который должен обеспечивать надлежащее применение и толкование Договора.

В целом Суд ЕОУС был смоделирован подобно французскому Conseil d'Etat, который является высшим французским судом, отвечающим за пересмотр решений правительства и надзор за соблюдением правительством пределов своих полномочий¹⁹⁹.

При создании ЕЭС и Евроатома был учтен опыт работы Суда ЕОУС. Изначально планировалось, что каждое Сообщество будет иметь свой собственный судебный орган. Однако данная идея вскоре показала свою непрактичность и, в конечном счете, было решено для всех трех Сообществ создать единый Суд.

В учредительных договорах назначение Суда определено только общим образом: обеспечивать единообразие права Европейских Сообществ при толковании и применении договоров (ст. 164 Договора о ЕЭС). Однако эта абстрактная формулировка содержит весьма емкое наполнение. По мнению

¹⁹⁹ Mancini G. F., Keeling D. T. Language, culture and politics in the life of the European Court of Justice // Columbia Journal of European Law, 1995. Vol. 1, Spring / Summer. P. 399-406.

М.Л. Энтина, Суд Сообществ представляет собой «конгломерат самых различных элементов. Он отправляет функции, сходные с функциями международных, федеративных, конституционных и административных судов»²⁰⁰.

Необходимо отметить, что в отличие от других органов Сообществ – Совета, Комиссии и Парламента, которые квалифицируются исследователями в качестве политических институтов, Суд Сообществ – строго функциональный специализированный институт неполитического характера. Более того, какая-либо политическая деятельность членам Суда категорически запрещена. В своей работе Суд руководствуется исключительно предписаниями учредительных договоров, нормативных правовых актов Сообществ, а также Уставом Суда. Устав Суда содержит детальную регламентацию его внутренней структуры, порядка работы, формы и принципы судопроизводства. Поскольку Суд основан на трех Сообществах, у каждого из них был свой устав – Устав (Устав Суда ЕОУС, Устав Суда ЕЭС и Устав Суда Евроатома)²⁰¹. Положения этих документов практически идентичны.

Согласно учредительным договорам члены Суда назначаются правительствами государств-членов сроком на 6 лет (ст. 167 Договора о ЕЭС). Главное требование к судье – высокая профессиональная квалификация и независимость. Количественный состав Суда равен числу государств-членов Сообществ. Данное правило в учредительных документах не было прописано. Однако на практике сложился обычай: от каждого государства-члена по одному судье²⁰².

В состав Суда входят также генеральные адвокаты (ст. 166 Договора о

²⁰⁰ См.: Энтин М.Л. Суд Европейских сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции. М.: Междунар. отношения, 1987. С. 43.

²⁰¹ Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994; Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994; Договор об учреждении Европейского экономического сообщества // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994.

²⁰² Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: Научная книга, 2010. С. 208.

ЕС). Подобная должность существует в судебной системе Франции, Бельгии и Нидерландов. Скорее всего, из судебных систем данных стран и заимствован этот юридический институт. Статус генерального адвоката весьма интересен. Он не имеет ничего общего со статусом, например, российского адвоката. Его главное назначение в Суде Сообществ – проводить предварительное собственное независимое расследование дела и представить, по его окончании, персональное мотивированное заключение (ст. 166 Договора о ЕЭС). При этом в обсуждении дела в Суде генеральные адвокаты не принимают участия. Но, несмотря на различную роль судей и генеральных адвокатов в судебном процессе, порядок их назначения практически одинаков.

Состав Суда обновляется каждые три года, однако судьи могут быть переизбраны на новый срок (ст. 167 Договора о ЕЭС). Судья или адвокат могут быть лишены своей должности только в том случае, если по единогласному решению судей и генеральных адвокатов, он более не соответствует предъявляемым требованиям или не выполняет обязательств, вытекающих из его служебного положения.

Суд рассматривает дела на пленарных заседаниях или в одной из своих палат, состоящей из 3-5 судей. Пленарные заседания проводятся в случаях, когда речь идет о делах, возбужденных государством-членом или институтом Сообществ, также, как и о делах преюдициального характера. Другие категории дел Суд, как правило, направляет на рассмотрение в одну из своих палат.

Решения Суда носят обязательный характер для всех государств-членов, институтов, а также частных лиц, находящихся на территории этих государств. Право обжалования не предусмотрено. Исполнение решений Суда в отношении физических и юридических лиц осуществляется соответствующим государством-членом, в рамках национального законодательства.

В случае невыполнения государством решения (или его органов, в том числе судебным), Суд по предложению Комиссии вправе наложить на это государство санкции в форме штрафов. Однако государства обычно стремятся

обеспечить выполнение решения Суда, даже вынесенных против себя, что обеспечивает более высокую исполняемость его решений по сравнению с актами других институтов²⁰³.

Суд Сообществ наделен в целом весьма широкими полномочиями, позволяющими ему эффективно осуществлять судебную защиту правопорядка Сообществ.

Во-первых, Суд Сообществ является органом конституционного контроля. Он рассматривает и разрешает все дела, связанные с толкованием и применением учредительных договоров Сообществ. В прямую юрисдикцию Суда входит: вынесение решений по существу споров, связанных с исками о неисполнении обязательств, вытекающих из договоров; дела о возмещении ущерба; дела, связанные с контролем над законностью принимаемых институтами нормативно-правовых актов. Кроме того, Суд в преюдициальном (предварительном) порядке (косвенная юрисдикция) выносит заключения по запросам национальных судов относительно законности или толкования того или иного нормативного правового акта Сообществ. Здесь следует отметить, что иски против государств-членов за невыполнение ими своих обязательств по Договорам могут возбуждаться Комиссией или другими государствами-членами (ст. 169-170 Договора о ЕЭС). При этом право Комиссии на возбуждение исков против государств-членов за невыполнение или ненадлежащее исполнение своих обязательств по Договорам считается одним из основных средств осуществления контроля за реализацией положений Договоров.

Во-вторых, Суд выступает в качестве арбитра, разрешающего индивидуальные споры между всеми участниками правовых отношений в Сообществах. Решения Суда обязательны для исполнения, право обжалования не предусмотрено.

В-третьих, Суд является не только правоприменительным, но и

²⁰³Мухаева Н.Р. Европейское право. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. С. 113.

правотворческим органом Сообществ, поскольку судебный прецедент в Европейских Сообществах имеет большое значение для развития интеграции и формирования его правовой основы. Можно с уверенностью сказать, что современное право Сообществ, а затем и Союза – это право, в значительной степени выведенное Судом Европейских Сообществ.

Таким образом, обширные полномочия Суда, позволяющие ему осуществлять функции органа конституционной юстиции, правотворческой инстанции, а также его право и обязанность рассматривать дела, в которых стороной является не только государства и институты Сообществ, но и физические и юридические лица, подтверждают наднациональный характер этого органа.

Вывод о том, что пробелы и фрагментарность наличествуют и в институционально-правовом оформлении концепции «наднациональной верховной власти». Они обусловили основные особенности системы институтов Сообществ, которые заключаются в следующем:

1) система институтов Сообществ во многом напоминает систему органов власти федеративного государства, но сохраняет при этом, целый ряд отличий. При этом отсутствует четкое разделение законодательных и исполнительных полномочий между институтами Сообществ;

2) существования в институциональной системе Сообществ двух типов институтов – наднациональных и традиционных межправительственных. При этом полномочия межправительственных органов носили сдерживающий характер по отношению к наднациональным институтам и даже, в некоторой степени ограничивали их полномочия. Наличие двух типов институтов обусловили существование двух противоположных начал в институциональной системе – наднационального и межправительственного, в связи с чем, все последующее развитие институциональной системы и Сообществ в целом будет характеризоваться перманентной этих институтов за расширение своих полномочий, которая впоследствии распространится на деятельность

Европейских Сообществ в целом²⁰⁴.

3) наличие у институтов взаимосвязанных, взаимодополняемых и, в то же время, взаимосдерживающих полномочий, что в значительной мере затрудняло их реализацию.

Пробелы и фрагментарность повлекли за собой определенные правовые последствия в институционально-правовом оформлении концепции «наднациональной верховной власти». Они заключаются, главным образом, в ограниченном характере и недостаточной детализации полномочий наднациональных институтов Европейских Сообществ. В этой связи необходимо отметить деятельность Суда Сообществ по толкованию учредительных Договоров.

На протяжении своей деятельности Суд Сообществ неуклонно проводил линию на расширение компетенций Сообществ, создавая новые нормы права помимо тех, которые предусмотрены в учредительных договорах, т.е. таких норм, принятие которых не входило в намерения государств-членов при подписании учредительных договоров.

Расширению компетенций Сообществ и его институтов, главным образом, способствовала разработка Судом Сообществ концепции подразумеваемых полномочий и концепции внешнеполитического сопровождения.

Концепция подразумеваемых полномочий формируется Судом с самого начала своей деятельности. Так, в своем первом деле № 1-54 French Republic v. High Authority of the European Coal and Steel Community Суд ЕОУС установил, что «в случае принятия мер, необходимых для реализации ст. 60 Договора о ЕОУС Высший руководящий орган обязан учитывать все цели, предусмотренные ст. 2, 3 и 4 и такие, как фиксированные цены, желательно, на возможно низком уровне, и предотвращение заключения запрещенных

²⁰⁴ См.: Татарчук Н.Б. Проблема углубления европейской интеграции: Дебаты во французском парламенте (1997-1999). М.: ИВИ РАН, 2008. С. 15.

договоров. Для достижения двух последних целей Высший руководящий орган не должен ограничиваться мерами, предусмотренными ст. 61 и 65»²⁰⁵. В этом решении Суд ЕОУС фактически установил, что полномочия Высшего руководящего органа не ограничиваются только теми, которые непосредственно предусмотрены в Договоре о ЕОУС; для определения пределов полномочий ЕС необходимо учитывать цели, задачи и сферы деятельности ЕОУС, установленными в Договоре о ЕОУС.

Данная позиция Суда нашла подтверждение в последующих решениях. К примеру, в деле № 8/55 *Federation Charbonniere Belgique v. High Authority* Суд указал, что «Высший руководящий орган обладает независимостью в определении мер, необходимых для достижения установленных в Договоре целей»²⁰⁶.

В деле № 22-70 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities* Суд ЕС указал на то, что «в соответствии со ст. 5 Договора государства-члены, с одной стороны, обязаны принимать все необходимые меры для выполнения обязательств, вытекающих из Договора или являющихся результатом мер, принимаемых институтами ЕС, и, с другой стороны, воздерживаться от действий, которые могут поставить под угрозу достижений целей Договора»²⁰⁷.

Развивая свою позицию Суд ЕС в деле № 30/59 *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v High Authority of the European Coal and Steel Community* установил, что «в рамках специальной сферы деятельности, то есть, того, что касается реализации общих целей в рамках Общего рынка институты наделены исключительной компетенцией»²⁰⁸. При этом в деле № 270/80 *Polydor Limited and RSO Records Inc. v Harlequin Records Shops Limited and Simons*

²⁰⁵ Decision No 1-54 of 7 January 1954 amending Decision No 30-53 of 2 May 1953 concerning practices prohibited by Article 60 (1) of the Treaty in the common market for coal and steel. OJ 001 , 13/01/1954, P. 217.

²⁰⁶ Case 8/55 *Federation Charbonniere Belgique v. High Authority* 1954-6. ECR 292.

²⁰⁷ Case 22-70 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities* 1970. ECR 26.

²⁰⁸ Case 30-59 *De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v High Authority of the European Coal and Steel Community* 1961., ECR 1.

Records Limited Суд ЕС прямо указал, что пределы исключительной компетенции должны определяться с учетом целей и задач Сообщества, установленных в ст. 2 и 3 Договора о ЕЭС²⁰⁹. В другом деле № 242/87 Commission of the European Communities v Council of the European Communities Суд отметил, что «развитие общей политики должно осуществляться при соблюдении общих целей Сообществ»²¹⁰.

В объединенных делах № 281, 283, 284, 285 and 287/85 Federal Republic of Germany and others v Commission of the European Communities Судом ЕС было установлено, что, если положения Договора ставят перед Комиссией определенную задачу, это положение должно рассматриваться как подразумевающее предоставление Комиссии «полномочий, достаточных для выполнения этой задачи»²¹¹.

Опираясь на концепцию подразумеваемых полномочий Судом ЕС было фактически выработано разделение полномочий на явную и подразумеваемую²¹². При этом в деле № C-295/90 European Parliament v Council of the European Communities Суд ЕС указал, что подразумеваемые полномочия не могут существовать без явных, а в качестве доказательства их взаимосвязи должны выступать объективные факторы²¹³. В качестве примера можно привести решение Суда ЕС по делам № 281, 283, 284, 285 and 287/85 Federal Republic of Germany and others v Commission of the European Communities, согласно которому на основании ст. 118 Договора о ЕЭС Сообщество обладает полномочиями по принятию необходимых мер в сфере миграционной политики в отношении третьих стран²¹⁴. В другом своем решении по объединенным

²⁰⁹ Case 270/80 Polydor Limited and RSO Records Inc. v Harlequin Records Shops Limited and Simons Records Limited 1982., ECR 329.

²¹⁰ Case 242/87 Commission of the European Communities v Council of the European Communities. 1989., ECR 1425.

²¹¹ Joined cases 281, 283, 284, 285 and 287/85 Federal Republic of Germany and others v Commission of the European Communities 1987., ECR 3203, par. 28.

²¹² Баргенов С.А. Разграничение компетенций между ЕС и государствами-членами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 50-51.

²¹³ Case C-295/90 European Parliament v Council of the European Communities. 1992., ECR 1-4193.

²¹⁴ Joined cases 281, 283, 284, 285 and 287/85 Federal Republic of Germany and others v Commission of the European Communities 1987., ECR 3203.

делам № C-90/90 and C-91/90 *Jean Neu and others v Secrétaire d'Etat à l'Agriculture et à la Viticulture* Суд установил, что Сообщество может урегулировать права студентов и других материально зависимых лиц на проживание на территории ЕС в рамках подразумеваемой компетенции, проистекающей из ст. 12 Договора о ЕЭС²¹⁵.

Суммируя рассмотренные дела можно сделать вывод о том, что Суд ЕС, давая расширительное толкование полномочий институтов ЕС и Европейских Сообществ в целом и закрепляя их сверх тех, которые были предусмотрены учредительными договорами, использует телеологический метод, то есть закрепление полномочий с помощью установления целей, задач и сфер и направлений деятельности Европейских Сообществ²¹⁶.

Серия решений Суда ЕС связана с проблемой определения правового основания принятия институтами ЕС правовых актов, то есть нормы учредительного договора, в которой закреплено полномочие института ЕС по принятию правового акта²¹⁷. В своих решениях Суд ЕС, исходя из концепции подразумеваемых полномочий, осуществляет расширительное толкование тех или иных правовых оснований. Так, например, в деле № C-300/89 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities* Суд установил, что если цель и содержание принимаемого акта охватывается в полном объеме одним правовым основанием, а другим лишь частично и при этом невозможно обеспечить выполнение процедурных требований, установленных к каждому правовому основанию, то такой правовой акт может быть принят только на основе общего правового основания²¹⁸. Фактически, данное решение предоставляет институтам ЕС значительно больше

²¹⁵ Joined cases C-90/90 and C-91/90 *Jean Neu and others v Secrétaire d'Etat à l'Agriculture et à la Viticulture* 1991., ECR 4193.

²¹⁶ Бартечев С.А. Разграничение компетенций между ЕС и государствами-членами: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. С. 53.

²¹⁷ См. например: Case 45/86 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities*. ECR 01493, Case 165/87 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities*. ECR 05545, Case C-3 00/89 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities*. ECR 1-02867 и др.

²¹⁸ Case C-3 00/89 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities*. ECR 1-02867.

возможностей для принятия правовых актов.

В решении по делу № 45/86 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities* Суд постановил, что отсутствие точного указания на статью Договора необязательно является нарушением установленного процедурного требования, если правовое основание принимаемого правового акта можно установить по другим его составляющим. Однако такая ссылка обязательна, если в случае ее отсутствия у Суда не будет однозначного понимания в отношении правового основания принимаемого акта²¹⁹. Таким образом, Суд ЕС установил, что правовое основание необходимо для обоснования наличия соответствующей компетенции у института ЕС, принимаемого правовой акт.

В деле № C-331/88 *The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and others* Суд указал на то, что принимаемые институтами Сообществ акты должны исходить из рациональных и объективных оснований²²⁰. При этом в рамках судебной проверки того или иного спорного акта института ЕС Суд должен ограничиваться только определением является ли принятый акт спорным по причине ошибки или злоупотребления полномочиями, и явно ли институт, принявший правовой акт, превысил свои полномочия²²¹. То есть, Суд ЕС использует правовое основание в том числе и для определения злоупотреблений и превышений полномочий институтов ЕС.

Таким образом, расширение и закрепление полномочий институтов ЕС происходит не только путем использования Судом ЕС телеологического метода, то есть толкованием с учетом целей, задач и сфер и направлений деятельности Европейских Сообществ, но также путем расширительного толкования правовых оснований принятия институтами актов Сообществ.

²¹⁹ Case 45/86 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities*. ECR 01493.

²²⁰ Case C-331/88 *The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and others*. ECR I-04023.

²²¹ *Ibid.*

Концепция внешнеполитического сопровождения или параллелизма была разработана Судом ЕС еще в 60-е годы. Так в известном деле № 6/64 *Flaminio Costa v E.N.E.L.* Суд установил, что «государства-члены ограничили в строго определенных областях свои суверенные права и тем самым создали совокупность правовых норм, обязывающих как лиц, находящихся под их юрисдикцией, так и их самих»²²². На данном положении фактически основывается концепция внешнеполитического сопровождения.

В знаменитом деле № 22/70 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities* Суд постановил, что как только ЕС с целью имплементации общей политики устанавливает общие правила, государства-члены утрачивают право заключать международные соглашения, затрагивающие или меняющие эти правила²²³. При этом поскольку потребность в таких соглашениях, разумеется возникает, полномочия по их заключению автоматически отходят к ЕС. Такой вывод был основан тем, что «для определения полномочий Сообщества по заключению международного договора необходимо учитывать Договор в целом, а не только его отдельные положения»²²⁴. Впоследствии этот вывод был подтвержден в рамках общей торговой политики²²⁵, а также в заключениях № 1/76 по запросу о создании Фонда для судов внутреннего плавания²²⁶ и № 1/94 по запросу о конвенциях МОТ²²⁷.

В объединенных делах № 3-4 и 6-76 *Cornelis Kramer and others* Суд ЕС указал, что в соответствии со ст. 120 Договора о ЕЭС в международных отношениях Сообщество может возлагать на себя международные

²²² Case 6/64 *Flaminio Costa v E.N.E.L.* 1964., ECR 585; Суд Европейских Сообществ. Избранные решения / отв. ред. Л.М. Энгин. М.: Норма, 2001. С. 11-12.

²²³ Case 22-70 *Commission of the European Communities v Council of the European Communities* 1970. ECR 26, par/ 17.

²²⁴ *Ibid.* Par. 15-16.

²²⁵ Opinion № 1/75 of the Court of 11 November 1975 given pursuant to Article 228 of the EEC Treaty. ECR 1355.

²²⁶ Opinion 1/76 of 26 April 1977 'Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels'. 1977., ECR 741.

²²⁷ Opinion 1/94 of the Court of 15 November 1994. Competence of the Community to conclude international agreements concerning services and the protection of intellectual property Article 228 (6) of the EC Treaty. ECR 5267.

обязательства для достижения целей, указанных в части первой Договора²²⁸. При этом такая компетенция может возникать непосредственно из положений Договора о ЕЭС, а также может подразумеваться, исходя из других положений Договора о ЕЭС, акта присоединения или принятых институтами ЕС правовых актов в рамках таких положений²²⁹. Таким образом, концепция внешнеполитического сопровождения или параллелизма «позволяет Сообществу ... заключать международные соглашения, если они являются как бы продолжением внутренних полномочий Сообщества»²³⁰.

Подводя итог краткому анализу решений Суда ЕС, можно сделать вывод о том, что Суд Сообществ, применяя концепцию подразумеваемых полномочий и концепцию внешнеполитического сопровождения, установил, что для исполнения целей и задач, поставленных Европейскими Сообществами, полномочия институтов Сообществ могут быть расширены в той мере, в которой это необходимо для их реализации. При этом подразумеваемые полномочия проистекают из предоставленных Договорами полномочий, если последних не достаточно для реализации целей и задач Сообществ. В результате происходит заметное расширение сферы действия права Сообществ и полномочий институтов Сообществ без их предварительного закрепления в учредительных договорах.

Завершая рассмотрение системы институтов Сообществ, сложившейся в 50-60-е годы XX века, следует отметить, система институтов Европейских Сообществ в последствии использовалась при создании системы институтов Европейского Союза, и в несколько измененном виде продолжает действовать и сегодня.

На основании проведенного анализа в можно сформулировать следующие выводы.

²²⁸ Joined cases 3, 4 and 6-76 Cornelis Kramer and others 1976., ECR 1976.

²²⁹ Ibid.

²³⁰ Европейское право и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / рук. авт. кол и отв. ред. Л.М. Энтин, М.: Норма, 2011. С. 49.

Во-первых, институционально-правовое оформление концепции «наднациональной верховной власти» носит фрагментарный характер, выразившийся в ограниченности и недостаточной детализации полномочий наднациональных институтов Европейских Сообществ.

Во-вторых, юридическому закреплению и расширению полномочий наднациональных институтов Европейских Сообществ способствовала практика Суда Европейских Сообществ, который установил, что полномочия Европейских Сообществ и их институтов проистекают из всей системы права Европейских Сообществ и не ограничивается учредительными Договорами, тем самым, фактически закрепив полномочия наднациональных институтов сверх тех, которые предусмотрены Договорами.

§ 4. Концепция «Европы Отецеств»: проблемы реализации и правового оформления

В 1950-е гг. наряду с концепцией «наднациональной верховной власти» формируется вторая, альтернативная концепция европейской интеграции, получившая название «Европы Отецеств». В отличие от концепции «наднациональной верховной власти» данная концепция предполагала создание в Европе организации в форме конфедерации и при полном сохранении национального суверенитета государств-членов. Автором данной концепции считается французский президент Ш. де Голль.

Шарль де Голль, который очень рано осознал огромную важность объединения Европы для своей страны и Европы в целом. «Я считаю, что сейчас, как и в другие времена, единство Европы может быть результатом не слияния народов, а их систематического сближения. Все толкает их в этом направлении в нашу эпоху широких обменов, совместных предприятий, не знающих границ науки и техники, быстрых сообщений, многочисленных путешествий. Моя политика, следовательно, имеет целью создание концерта европейских государств, с тем, чтобы развивающиеся между ними связи

скрепляли их солидарность», – писал он в своих «Мемуарах надежды, ставшими своего рода политическим завещанием»²³¹.

Идею объединения европейских государств де Голль высказывал еще в 1943 году. К мысли об объединении Европы генерал обращался во время своих бесед с членами Французского комитета национального освобождения (ФКНО) – Г. Палевским и Р. Массигли, о чем они вспоминали позже в своих мемуарах. Как отметил Ж. Лакутюр, один из известных биографов де Голля, немалую роль в этом сыграл влиятельный правый радикал, впоследствии глава одного из кабинетов Четвертой республики Рене Мейер, вдохновителем которого, в свою очередь, стал уже известный Жан Монне²³². Однако взгляды Ж. Монне и Ш. де Голля на форму европейского объединения уже тогда имели принципиальные различия: Монне выступал за наднациональную федерацию, де Голль – за независимую межгосударственную конфедерацию.

В начале 1944 году де Голль начал размышлять над созданием европейской конфедерации, которая не затрагивала бы суверенитет стран-участниц. По его мнению, такая конфедерация должна включать Францию, Италию, Бельгию, Люксембург, Нидерланды, Рейнскую область и Швейцарию, а в перспективе и Великобританию²³³. Де Голль не исключал возможности участия в данном объединении и Германии, рассматривая это как способ ее контроля и сдерживания. Но в целом европейская концепция де Голля предусматривала, в первую очередь, экономический и политический подъем Франции²³⁴.

На начальном этапе де Голль мыслил традиционными категориями баланса сил, основанного на «системе двусторонних сдержек и противовесов в духе концерта держав и их союзов», характерного для Европы XIX и начала XX

²³¹ Gaulle Ch. de. *Mémoire d'espoir*. Paris: Plon, 1970. Т.1. P. 181-182.

²³² См.: Lacouture J. *De Gaulle. Le souverain*. Paris: Seuil, 1986. Т.3. P. 316.

²³³ Gaulle Ch. de. *Mémoire de guerre*. Paris: Plon, 1956. Т. 2. P. 347.

²³⁴ См.: Акульшина А.В., Артемов В.А. *Франция и Германия в европейской интеграции*. Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2005. С. 182.

века²³⁵. Но уже тогда он вписывал эту систему в рамки такой конструкции единой Европы, в которой нашла бы свое место и Германия, уравновешенная на западе Великобританией, а на востоке – Советским Союзом²³⁶. Разумеется, в центр данной конструкции де Голль помещал Францию.

Однако в первые послевоенные годы планам де Голля не суждено было сбыться. После острых конфликтов с политическими партиями, стремившимися ограничить полномочия главы Временного правительства (которым в то время был де Голль), генерал ушел в отставку и в течение 12 лет находился в оппозиции парламентскому режиму Четвертой республики. Поэтому процесс европейской интеграции начался без де Голля и не по его замыслам.

Первым шагом в направлении объединения Европы стала, как уже отмечалось ранее, речь Р. Шумана 9 мая 1951 года с предложением о создании ЕОУС, автором которого был Ж. Монне. ЕОУС сочетало в себе как наднациональные, так и межгосударственные черты, что объясняет неоднозначное отношение генерала к данному объединению. Одобряя, в принципе, идею европейского объединения, он упорно настаивал на сохранении государствами-членами своих суверенных прав, без чего, по убеждению де Голля, они неизбежно утратят легитимность в глазах собственных граждан²³⁷.

В противовес сторонникам концепции «наднациональной верховной власти», утверждавших, что только федеративные структуры могут обеспечить надежный контроль над Германией, де Голль был убежден, что лишь межгосударственный подход способен закрепить за Францией военно-политические преимущества, уравновешивающие все более мощный экономический потенциал Германии. Именно поэтому в 1954 году де Голль решительно выступил против проекта создания ЕОС, разработанного при

²³⁵ Рубинский Ю.И. Де Голль и европейское строительство // Шарль де Голль: 1890-1970. М.: ИВИ РАН, 2000. С. 167.

²³⁶ Там же. С. 169.

²³⁷ Акульшина А.В., Артемов В.А. Франция и Германия в европейской интеграции. Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2005. С. 170.

участии того же Ж. Монне. В конечном итоге проект ЕОС был отвергнут в 1954 году Национальным собранием Франции голосами голлистов и коммунистов. Вопрос о перевооружении Германии был решен посредством включения ее в 1955 году в НАТО.

Оценивая в целом ситуацию, сложившуюся в 1950-е годы, де Голль приходит к выводу, что возникшие в это время формы интеграции (речь идет, главным образом, о создании наднациональных организаций с наднациональными органами власти) были следствием слабости Четвертой республики (1946-1958 гг.). Он перечисляет уступки, сделанные Францией этого периода «интересам других: согласие Франции на возрождение немецкого национального государства, создание ЕОУС, которое освобождало Германию от репарационных поставок рурского угля, переход в состав Германии экономически присоединенного Саарского автономного государства, вступление в НАТО»²³⁸.

Но в 1958 году, став президентом Пятой республики, Ш. де Голль был вынужден осознать необратимость произошедших перемен. Кроме того, за прошедшие 14 лет его «европейские идеи» существенно эволюционировали. Возможно, поэтому после ратификации Римских договоров де Голль принял все необходимые меры, для того, чтобы Франция могла в полной мере соблюдать подписанные ею соглашения. Строгое следование положениям Римских договоров никогда не подвергалось сомнению, даже когда возникали проблемы в отраслях, долгое время находившихся под защитой государства, или даже после событий 1968 года²³⁹. Более того, именно на экономической базе Римских договоров основывалась европейская концепция французского генерала, оказавшая большое влияние на дальнейшее развитие европейской

²³⁸ Бариев Р.Р. Елисейский договор 1963 г. и европейская интеграция: постановка проблемы // Современные проблемы международных отношений и политологии. Казань: КГУ им. В.И. Ульянова-Ленина, 2004. С. 182.

²³⁹ См.: Прат А. Франция в Европе. М.: Воскресение, 1996. С. 56.

интеграции²⁴⁰.

Концепция Ш. де Голля, получившая название «Европа Отецеств», по сути предусматривала альтернативную модель объединения европейских государств в виде европейской организации в форме конфедерации, основанной на межгосударственном сотрудничестве и при полном сохранении национального суверенитета²⁴¹. Согласно концепции, предполагалось создание политического союза в Европе в виде конфедерации, основанной на союзе суверенных государств²⁴². Создаваемые в рамках данной организации институты должны действовать строго на началах единогласия. По-прежнему относясь негативно к существующему в первых европейских организациях элементам наднациональности, де Голль выступал за объединение Европы на основе межгосударственного соглашения. Эти положения обусловили конкурирующий характер данной концепции по отношению к концепции «наднациональной верховной власти».

Необходимо отметить, что концепция де Голля предполагала создание единой Европы, включающей как Западную, так и Восточную ее части. На пресс-конференции в феврале 1965 года де Голль говорит: «Европа, мать современной цивилизации, должна организовываться от Атлантики до Урала, работать в согласии, чтобы развить все свои мощные ресурсы и тем самым вместе с Америкой, своей дочерью играть подобающую ей роль...»²⁴³. Отметим, что это высказывание генерала до сих пор вызывает споры и интерпретируется самым разным образом. Скорее всего, французский генерал имел в виду Европу будущего, в которой, как он считал, уже не будет противоположных идеологий²⁴⁴.

²⁴⁰ См.: Бида, Д.А. Концепция европейского строительства Ш. де Голля: политико-правовой анализ // История государства и права. 2012. № 16. С. 11.

²⁴¹ Там же.

²⁴² См.: Богословская О.В. Шарль де Голль и Поль-Анри Спаак: две концепции «объединенной Европы» // Шарль де Голль: 1890-1970. М.: ИВИ РАН, 2000. С. 184.

²⁴³ Gaulle Ch. de. Mémoire d'espoir. Paris: Plon, 1970. Т. 1.Р. 182.

²⁴⁴ См.: Арзаканян М.Ц. План «единой Европы» де Голля и СССР // История европейской интеграции (1945-1994). М.: ИВИ РАН, 1994. С. 49.

Голлистская концепция «Европы Отецеств» формируется, главным образом в 1960-е годы. Обратим внимание, что этот термин впервые употребил отнюдь не Ш. де Голль. Мишель Дебре использовал его в своей речи перед Национальным собранием в декабре 1958 года при выдвижении его кандидатуры на пост премьер-министра. Рассмотрим детали данной концепции.

В 1960 года де Голль говорил: «Наша задача заключается в том, чтобы объединить Европу, а это значит объединить европейские народы, следствием чего станет объединение государств»²⁴⁵. Выступая против передачи суверенных полномочий государствам «технократам», не зависящим от национальных правительств, де Голль предусматривал объединение Европы на базе межгосударственного единогласного соглашения²⁴⁶. Концепция «Европы Отецеств», таким образом, основывалась на признании нации в качестве единственной легитимной основы европейской интеграции. По его мнению, сотрудничество европейских государств должно предполагать исключительно координацию их действий как в интересах их дальнейшего развития, так и в интересах решения общеевропейских задач. «Без сомнения надо, – говорил он, – чтобы нации, которые ассоциируются, не прекращали быть самими собой». А для этого необходимо «признав национальную самобытность каждого из государств и их право сохранить эту самобытность, объединить их усилия во всех областях, собирать регулярно министров, а периодически и глав правительств или глав государств, создать постоянные органы для обсуждения вопросов политики, экономики, обороны, культуры...»²⁴⁷. Позднее французский генерал добавит: «Какова реальность Европы? Каковы основы, на которых ее можно построить? Представлять себе, что можно построить что-то эффективное и действенное, и оно будет одобрено народами вне государств – химера. Конечно, удалось создать некоторые институты с более или менее

²⁴⁵ Gaulle Ch. de. Discours et messages. Paris: Plon, 1970. V. 3. P. 427.

²⁴⁶ См.: Богословская О.В. Шарль де Голль и Поль-Анри Спаак: две концепции «объединенной Европы» // Шарль де Голль: 1890-1970. М.: ИВИ РАН, 2000. С. 184.

²⁴⁷ Gaulle Ch. de. Mémoire d'espoir. Paris: Plon, 1970. T. 1. P. 182.

выраженной наднациональной структурой... но у них нет и не может быть авторитета и политической эффективности... Обеспечение регулярного сотрудничества государств... предполагает организованное, регулярное сотрудничество национальных правительств и затем работу институтов, специализированных в каждой из общих областей и подчиненных правительствам»²⁴⁸.

На основании изложенного можно сделать вывод, что правовой основой предусмотренной концепцией модели объединения европейских государств, явились принцип межгосударственного сотрудничества (то есть полное сохранение за государствами-членами своих суверенных полномочий) и принцип принятия решений единогласием.

Выделим основные положения концепции «Европы Отечества».

1. Концепция «Европы Отечества» предполагала учреждение на экономической основе Европейских Сообществ политического союза в Европе в виде конфедерации, основанной на союзе суверенных государств;

2. Концепция основывалась на признании нации в качестве единственной легитимной основы европейской интеграции;

3. Объединение Европы должно осуществляться на базе межгосударственного единогласного соглашения и при полном сохранении национального суверенитета государств-членов;

4. Концепция предусматривала укрепление межгосударственного сотрудничества за счет расширения полномочий уже существующих межправительственных институтов и сокращение (и даже полную ликвидацию) полномочий наднациональных институтов;

5. Институты должны принимать решения, действуя на основе единогласия.

Концепция «Европы Отечества», помимо прочего, была нацелена на возвращение Франции статуса великой державы. Франция, считал де Голль,

²⁴⁸ Gaulle Ch. de. Discours et messages. Paris: Plon, 1970. V. 3. P. 107.

должна играть на международной арене первостепенную роль, соответствующую ее интересам и пропорциональную ее возможностям. Именно поэтому для нее необходимо участие в таких союзах, где она имела бы главенствующее положение и сохраняла бы за собой свободу решений. По этой причине для де Голля была неприемлема концепция «наднациональной верховной власти». По этому поводу де Голль говорил: «Хотя союз европейских стран и является главной целью нашей политики, мы не можем раствориться в нем. Любая система, предусматривающая передачу части нашего суверенитета международным органам, не совместима с правами и обязанностями Французской республики. Это самоотречение европейских стран, в первую очередь, Франции, неизбежно будет иметь следствием зависимость от внешних сил»²⁴⁹. По его мнению, элементы концепции «наднациональной верховной власти», созданные в Европейских Сообществах, подчиняли Францию чужим законам, так как исполнительная власть попала бы в руки технократам, законодательная – в руки иностранных парламентариев, а безопасность страны – в руки НАТО, т.е. под контроль чужой страны.

Таким образом, в рамках концепции де Голля предусматривалась модель объединения государств по типу классической международной организации в форме конфедерации и на основе межгосударственного соглашения. По своей сути данная модель основывалась на принципе межгосударственного сотрудничества, предполагавшем сохранение национального суверенитета за государствами в полном объеме²⁵⁰. Экономической базой этой организации должна было стать ЕЭС, которое могло бы стать «третьим центром» сил, наряду с США и СССР.

Концепция де Голля нашла свое выражение в разработанных Францией проектах политического союза в Европе, вошедших в историю как «планы Фуше».

²⁴⁹ Gaulle Ch. de. Discours et messages. Paris: Plon, 1970. V. 3. P. 110.

²⁵⁰ Бида, Д.А. Концепция европейского строительства Ш. де Голля: политико-правовой анализ // История государства и права. 2012. № 16. С. 11.

В 1960 году де Голль ознакомил со своей концепцией остальных участников «шестерки» и официально изложил его на пресс-конференции. Суть деголлевского плана сводилась к организации регулярных встреч на уровне различных министерств, опирающихся на деятельности постоянных рабочих органов – комитетов или комиссий, специализированных на конкретных вопросах, но подчиненных национальным правительствам. Вынесенные на повестку дня этих органов вопросы могли бы периодически обсуждаться ассамблеей, составленной из делегатов национальных парламентов. Данная конструкция должна была быть одобренной «торжественным общеевропейским референдумом, чтобы дать Европе с самого начала характер народного одобрения, который ей необходим»²⁵¹. Очевидно, что подобная схема фактически перечеркивала федеративные элементы, содержащиеся в структуре ЕОУС, ЕЭС и Евроатоме.

Таким образом, план де Голля, с одной стороны, предусматривал дальнейшее развитие европейской интеграции, но уже в политической плоскости, а с другой – фактически перечеркивала наднациональные элементы, которые имели уже существующие Европейские Сообщества²⁵².

Несмотря на то, что идея политического союза Европы была поддержана странами «шестерки», деголлевская концепция не соответствовала их интересам, поскольку все они стояли на позициях политического объединения на наднациональной основе.

На встрече руководителей «шестерки» в Бонне в июле 1961 года было достигнуто соглашение об активизации политического сотрудничества путем проведения регулярных консультаций глав государств и правительств на высшем уровне. Также была создана специальная политическая комиссия для разработки проекта договора, учреждающего политический союз в Европе. Комиссию возглавил верный соратник де Голля Кристиан Фуше.

²⁵¹ Gaulle Ch. de. Discours et messages. Paris: Plon, 1970. V. 3. P. 235.

²⁵² См.: Кашкина Е.В. Шарль де Голль и начало европейской интеграции // Россия в контексте мировой истории. 2003. Вып. 2. С. 63.

Комиссия К. Фуше оказалась в весьма затруднительном положении, так как ее члены были вынуждены выполнять противоречивые указания своих правительств²⁵³. Кроме того, Франция стремилась перевести на уровень межгосударственного сотрудничества то, что уже приобрело наднациональный характер.

Страны «шестерки», в первую очередь, Бельгия и Нидерланды, выступали за развитие интеграции на наднациональной основе и, кроме того опасаясь диктата «великих держав», настаивали на присоединении к ЕЭС Великобритании.

Тем не менее, первый вариант французского проекта договора об учреждении политического союза, так называемый «проект Фуше», был представлен на заседании Комиссии 19 октября 1961 года²⁵⁴. Проект предусматривал учреждение союза государств по типу классической международной организации, за что, собственно, и выступала Франция²⁵⁵.

В преамбуле документа говорилось об утверждении принципов свободы и демократии, которые должны были стать обязательным условием для приема новых членов. Статья первая содержала положение о том, что Союз является нерасторжимым, следовательно, не признавалось право на отделение²⁵⁶.

Проект «Фуше» предусматривал учреждение институтов Союза, не зависимых от их аналогов в уже существующих Европейских Сообществах. Его руководящими органами должны были стать Совет Союза и постоянная Политическая комиссия. Совет Союза должен был заседать один раз в четыре месяца на уровне глав государств или правительств, а в промежутках между сессиями – не менее одного раза за четыре месяца – на уровне министров

²⁵³ См.: Браницкий А.Г. *Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы.* Н.-Новгород: ННГУ, 2006. С. 164.

²⁵⁴ Текст «плана Фуше» см.: Draft Treaty – Fouchet Plan I (2 November 1961). URL: http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_i_2_november_1961-en-485fa02e-f21e-4e4d-9665-92f0820a0c22.html.

²⁵⁵ Zorgbibe Ch. *Histoire de l'Union européenne.* Paris: Albin Michel, 2005. P.43.

²⁵⁶ Draft Treaty – Fouchet Plan I (2 November 1961). URL: http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_i_2_november_1961-en-485fa02e-f21e-4e4d-9665-92f0820a0c22.html.

иностранных дел. Совет обладал монопольным правом на принятие решений. Решения Совета принимались единогласно. Любое государство могло воспользоваться правом вето или воздержаться от голосования. При этом отсутствие кого-либо из участников (или воздержание от голосования) не являлось препятствием для принятия решения. Таким образом, принцип принятия решений единогласием значительно смягчился. Однако отсутствовавшие или воздержавшиеся от голосования были освобождены от обязательного выполнения принятых решений. Тем самым, по мнению А.Г. Браницкого, был открыт «путь к бегству от всякой ответственности»²⁵⁷.

Политическая комиссия должна была состоять из чиновников высшего руководящего состава министерств иностранных дел государств-членов. В ее задачи входили подготовка решений Совета и контроль их исполнения. По сути, ее роль сводилась к роли «рядового коллективного секретариата»²⁵⁸.

Еще один орган союза – Европейская парламентская ассамблея, единая для ЕОУС, ЕЭС и Евроатома, но наделенная разными полномочиями для Сообществ и для политического союза, имела лишь рекомендательные функции. Она могла выразить недоверие Политической комиссии, но окончательное решение все же принимал Совет. В целях демократического контроля, Комиссия обязана была предоставлять Ассамблее отчеты о своей деятельности. Однако ни законодательных, ни бюджетных функций она не имела.

Проект не препятствовал вхождению в политический союз других стран-членов Совета Европы, при условии их согласия с установленными целями союза и предварительного вступления в другие Европейские Сообщества. Кроме того, спустя 3 года предусматривался пересмотр договора и объединение всех Европейских Сообществ.

Переговоры по проекту «Фуше» проходили непросто. Ситуация

²⁵⁷ Браницкий, А.Г. *Erit una Eurora? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы.* Н.-Новгород: ННГУ, 2006. С. 165.

²⁵⁸ Там же. С. 165.

осложнилась еще более, после того, как Великобритания, не желая оставаться экономически и политически изолированной от стран «шестерки», выступила с просьбой участвовать в переговорах по созданию политического союза, не дожидаясь принятия ее в ЕЭС. В результате чего Бельгия и Нидерланды, отстаивающие на переговорах интересы «малых» европейских стран, оказались перед дилеммой: либо бороться до конца развитие интеграции на основе концепции «наднациональной верховной власти», что было неприемлемо для Франции, либо согласиться с французской позицией, но лишь в том случае, если Великобритания станет членом союза.

В итоге в конце ноября 1961 года Комиссия Фуше была распущена. Бельгийский министр иностранных дел П.-А. Спаак предложил обсудить новый проект политического союза на уровне Совета министров ЕЭС 15 декабря 1961 г. в Париже.

Французское правительство представило новый проект договора, так называемый проект «Фуше-2»²⁵⁹, в который де Голль лично внес ряд важных дополнений. В частности, Европейский парламент получал функции определения внешнеполитических задач и проведения единой политики всех стран-участниц, учреждение должности генерального секретаря, заменяющего должность председателя Совета и независимого от правительств государств-членов²⁶⁰.

Но, несмотря на некоторые уступки, сделанные Францией, по сути проект остался неизменным. Прежде всего, сохранился межгосударственный подход к созданию политического союза, против которых так или иначе были настроены практически все участники переговоров. Именно такая жесткая позиция Франции вызывала все новые изменения и дополнения в текст проекта «Фуше-

²⁵⁹ Текст плана Фуше-2 см.: Draft Treaty – Fouchet Plan II – URL: [http:// www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_ii_18_january_1962-en-c9930f55-7d69-4edc-8961-4f12cf7d7a.5b.html](http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_ii_18_january_1962-en-c9930f55-7d69-4edc-8961-4f12cf7d7a.5b.html).

²⁶⁰ Bloes R. Le «plan Fouchet» et le problème de l'Europe politique. Bruxelles: Collège d'Europe, 1970. P. 254-255.

2», которые в свою очередь, были неприемлемы уже для Франции²⁶¹.

На встрече министров стран «шестерки» в декабре 1961 года проект политического союза вновь не был одобрен. Комиссия Фуше в очередной раз получила указания разработать уже третий по счету вариант проекта договора об учреждении политического союза. Ее заседание состоялось в январе 1962 года.

Однако и третий вариант проекта по-прежнему подчеркивал стремление Франции к созданию классической международной организации на основе межгосударственного соглашения, в котором бы ни одно государство, и, в первую очередь, Франция ни потеряло и части своего суверенитета. Более того, в проекте уже не было никаких уступок другим участникам переговоров: в числе функций Совета вновь появилась функция сближения, координации и унификации экономической политики, которая в предыдущем варианте проекта была из текста устранена²⁶². Такая позиция была неприемлема для партнеров Франции, поскольку, таким образом, союз приобретал тенденцию к подчинению себе деятельность трех Европейских Сообществ. Вместо преодоления отставания политической интеграции от экономической появился риск его распространения на весь процесс становления Сообществ²⁶³.

Разногласия между Францией и ее пятью партнерами, таким образом, продолжались и не прекращались на заседаниях в феврале и марте 1962 года. Более всего европейские партнеры Франции опасались, что Совет Союза, в результате введения экономики в компетенцию Союза, постепенно лишит смысла существование уже созданных Сообществ.

Вопрос о создании политического союза последний раз рассматривался странами «шестерки» на конференции министров иностранных дел в апреле 1962 года. Однако переговоры в очередной раз закончились провалом. Министр

²⁶¹ Бида, Д.А. Концепция европейского строительства Ш. де Голля: политико-правовой анализ // История государства и права. 2012. № 16. С. 12.

²⁶² См.: Zorghibe Ch. Histoire de l'Union européenne. Paris: AlbinMichel, 2005. P. 44.

²⁶³ См.: Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского Сообщества до Европейского Союза. М.: РГГУ, 1998. С. 68.

иностранных дел Бельгии, П.-А. Спаак, при активной поддержке своих голландских и итальянских коллег, заявил об отказе подписать проект договора о политическом союзе пока к нему не присоединится Великобритания²⁶⁴. По существу, французский проект создания политического союза в рамках шести стран-участниц Европейских Сообществ был окончательно отвергнут. В ответ Ш. де Голль в 1963 году наложил вето на присоединение Великобритании к Европейским Сообществам.

Как отмечает Д. Сиджански, на самом деле ни кто иной, как де Голль на своей конференции 15 мая 1962 года положил конец переговорам по проекту Фуше²⁶⁵. На этой конференции де Голль назвал основные положения французского проекта и напомнил, что Франция не может довольствоваться объединением Европы в Европейских Сообществах: «Западная Европа... должна быть объединена политически». И далее повел итог: «В самом деле, невозможно обеспечить экономическое развитие Европы без ее политического единства, но в этой связи хочу отметить, насколько спорна некая идея, прозвучавшая в Париже во время недавних дебатов, авторы которой призывали изъять проблемы экономики из компетенции глав государств и правительств, в то время как в каждой стране экономика является их главной и повседневной обязанностью»²⁶⁶.

Таким образом, ни один из проектов «Фуше» не получил практической реализации. Основной причиной этого явился тот факт, что все проекты предусматривали межгосударственную основу будущего союза. Это фактически перечеркивало элементы концепции «наднациональной верховной власти», содержащиеся в уже созданных Европейских Сообществах, и даже ставило под угрозу их существование.

Необходимо отметить, что провал проектов «Фуше» еще более замедлил

²⁶⁴ См.: Рубинский Ю.И. Де Голль и европейское строительство // Шарль де Голль: 1890-1970. М.: ИНИОН РАН, 2000. С. 176.

²⁶⁵ Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского Сообщества до Европейского Союза. М.: РГГУ, 1998. С. 70.

²⁶⁶ Цит. по: Сиджански Д. Указ. соч. С. 70.

и без того затянувшийся процесс политической интеграции. Но если бы проект все-таки был принят, то, как отмечает А. Прат, вероятнее всего, была бы создана европейская конфедерация, играющая на международной арене гораздо более важную роль, чем та, которую играет Европа в настоящее время²⁶⁷.

Тем не менее, хотя концепция «Европы Отецеств» не была практически реализована, она все же получила правовое оформление, лишь в части механизма принятия решений единогласием.

Выявившееся в ходе переговоров по проектам «Фуше» столкновение двух концепций европейской интеграции, концепции «наднациональной верховной власти» и концепции «Европы Отецеств», спровоцировало первый кризис функционирования Европейских Сообществ²⁶⁸.

В июне 1965 года председатель Комиссии В. Хальштейном представил на рассмотрение Совета пакет предложений, содержащий новый бюджетный план на следующие пять лет, а также план по созданию собственных ресурсов Сообществ за счет таможенных сборов и разного рода налогов. Создание системы собственных ресурсов Сообществ было предусмотрено тестом Договора о ЕЭС, правда, только с 1970 года. Введение собственных ресурсов, безусловно, увеличивало самостоятельность Сообществ и способствовало переходу полномочий в бюджетной сфере к Парламенту и частично к Комиссии²⁶⁹.

Как и следовало ожидать, Ш. де Голль был против новой инициативы Комиссии. Кроме того, французский президент стремился не допустить вступление в силу принципа принятия решений большинством голосов в Совете, который в соответствии с Договором о ЕЭС должен был с 1 января 1966 г. отменить право вето. Де Голль, разумеется, не мог согласиться с

²⁶⁷ См.: Прат А. Франция в Европе. М: Воскресение, 1996. С. 57.

²⁶⁸ См.: Браницкий А.Г. *Egit una Europa?* (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы. Н.-Новгород: ННГУ, 2006. С. 169.

²⁶⁹ Crespo В.Е. *Construction européenne: crises et relances*. Paris: Economica, 2009. P.130.

подобным изменением, которое он рассматривала как отказ от суверенитета²⁷⁰.

В результате Франция отозвала своего постоянного представителя при ЕЭС, прекратила участие в заседаниях Совета и Корепера, а также в работе всех комиссий и рабочих групп. То есть, Франция фактически вышла из Европейских Сообществ, что привело к приостановке их функционирования. В течение почти семи месяцев – с 30 июня 1965 года по 29 января 1966 года – Франция проводила, так называемую, политику «пустого кресла» (одно из названий данного кризиса – кризис «пустого кресла»)²⁷¹.

С целью решения возникшего кризиса в Люксембурге состоялись два чрезвычайных заседания Совета, по итогам которых было подписан специальный протокол, который практически приостанавливал применение принципа большинства при голосовании. Данное соглашение между государствами вошло в историю как Люксембургское соглашение (или Люксембургский компромисс), которое сразу же стали называть «согласием о несогласии»²⁷². Текст Люксембургского соглашения – «показатель истинных намерений генерала де Голля»²⁷³.

Суть Люксембургского соглашения²⁷⁴ заключалась в том, что, если решение, которое в соответствии с Договорами должно приниматься большинством голосов, затрагивает жизненно важные интересы какого-либо государства-члена, то по требованию последнего обсуждение данного решения должно быть продолжено до достижения всеобщего одобрения. То есть, по сути, принципом принятия решений в Совете по наиболее важным вопросам

²⁷⁰ Crespo В.Е. Construction européenne: crises et relances. Paris: Economica, 2009. P. 130.

²⁷¹ Подробнее о кризисе «пустого кресла» см.: Бида Д.А. Люксембургское соглашение и кризис наднациональности в европейской интеграции в 60-е-70-е годы XX века // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 8(14). Часть 3. С. 34-37.

²⁷² См.: Мухаева Н.Р. Право Европейского союза. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. С. 34.

²⁷³ Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского Сообщества до Европейского Союза. М.: РГГУ, 1998. С. 92..

²⁷⁴ Council Agreement of 29 January 1966 on majority votes within the Council (Le «compromis» de Luxembourg). URL: <http://www.ellopos.net/politics/luxembourg-compromis.asp>.

становился принцип единогласия²⁷⁵. После подписания Люксембургского соглашения, представители Франции вернулись к работе в институтах и органах Сообществ и, таким образом, кризис «пустого кресла» завершился.

Вместе с тем, необходимо отметить, что Люксембургское соглашение способствовало значимым изменениям, произошедшим в деятельности Сообществ. В первую очередь, Комиссия стала в большей степени учитывать интересы государств, что значительно уменьшило ее роль как «двигателя» европейской интеграции и снизило эффективность ее функционирования. Кроме того, Комиссия на длительный период отказалась от серьезных инициатив, направленных на продвижение европейской интеграции. Помимо этого, Совет стал еще менее ориентироваться на дальнейшее успешное развитие европейской интеграции и все больше приобретал черты традиционного межправительственного органа, в рамках которого осуществляется согласование позиций путем дипломатических переговоров.

Следует отметить, что государства-члены по примеру Франции, стали использовать Люксембургское соглашение для защиты своих национальных интересов. В результате, хотя в Сообществах существовала Комиссия, представляющая наднациональный институт, фактически Люксембургское соглашение означало резкое перераспределение законодательных полномочий и усиление межгосударственного сотрудничества²⁷⁶. Так, например, А.Г. Браницкий, отмечает, что Люксембургское соглашение «вновь выдвигает на первый план межгосударственный подход»²⁷⁷.

Фактически Люксембургское соглашение означало, что государства-члены отказываются от принципа голосования квалифицированным большинством голосов, так как, в самом соглашении отсутствовали конкретные

²⁷⁵ Бида Д.А. Люксембургское соглашение и кризис наднациональности в европейской интеграции в 60-е-70-е годы XX века // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. 2011. № 8(14). Часть 3. С. 36.

²⁷⁶ См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 26.

²⁷⁷ Браницкий А.Г. Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы. Н.-Новгород: ННГУ, 2006. С. 171.

критерии определения «жизненно важных интересов», что позволяло государствам объявить практически любой вопрос «жизненно важным» и потребовать принятия решения по данному вопросу единогласием. В свою очередь, единогласие при принятии решений значительно замедляет весь процесс принятия решений²⁷⁸. В течение следующих двух десятков лет процесс прохождения правовых актов через Совет занимал очень длительное время, а зачастую, они вообще не принимались. Это позволило целому ряду исследователей, сделать вывод, что Люксембургское соглашение спровоцировало длительный спад в процессе европейской интеграции²⁷⁹.

Однако помимо негативного эффекта следует отметить и положительное значение Люксембургского соглашения для европейской интеграции. Так отечественный специалист в области европейской интеграции, Н.Ю. Кавешников, считает, что на данном этапе развития Сообществ «экономическая взаимозависимость стран и опыт функционирования институтов были еще недостаточными и в критический момент какая-либо страна могла отказаться подчиняться наднациональным решениям, что, скорее всего, стало бы концом Сообществ»²⁸⁰.

Следует отметить, что положения Люксембургского соглашения были зафиксированы в специальном протоколе, подписанном государствами-членами, но юридического закрепления в Договорах об учреждении Европейских Сообществ так и не получили. Однако до середины 1980-х годов голосование квалифицированным большинством в Совете практически не проводилось (за исключением процедуры принятия бюджета). Только после принятия Единого европейского акта (1986 г.) круг вопросов, по которым решения принимались квалифицированным большинством голосов, несколько

²⁷⁸ См.: Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского Сообщества до Европейского Союза. М.: РГГУ, 1998. С. 93.

²⁷⁹ См.: Браницкий А.Г. Указ. соч. С. 171; Хохлов И.И. Наднациональность в политике Европейского союза. М.: Междунар. отношения, 2007. С. 27; Кавешников Н.Ю. Указ. соч. С. 29.

²⁸⁰ Кавешников Н.Ю. Институциональное развитие Европейского союза. // Общество, политика, наука: новые перспективы / Отв. ред. М. М. Лебедева. М.: Моск. общ. науч. фонд; ООО «Изд. центр научных и учебных программ», 2000. С. 513.

увеличился. При этом до настоящего времени нет ни одного юридического документа, который бы отменил Люксембургское соглашение, фактически оно действует и сегодня. Таким образом, на основании длительной и единообразной практики применения положений Люксембургского соглашения можно сделать вывод о том, что в практике функционирования Европейских Сообществ (а затем и Европейского Союза) данное соглашение используется в качестве правового обычая, применение которого определяется консенсусом государств-членов.

Оценивая концепцию «Европы Отецеств» и деятельность Шарля де Голля по объединению европейских стран в целом, ученые и исследователи до сих пор расходятся во мнениях. Одни считают, именно в период его пребывания у власти европейское объединение осуществлялось наиболее быстро: введение таможенного союза, выработка совместной политики в отношении сельского хозяйства. Сторонники этой точки зрения также указывают на то, что после ухода де Голля дальнейшее развитие европейской интеграции надолго увязло в переговорах по вопросам о расширении Сообщества и раздела полномочий в осуществлении общей аграрной политики. Доля истины в этой точке зрения есть, поскольку никакого заметного развития интеграционного процесса вплоть до момента введения Европейской валютной системы в 1979 году и принятия в 1986 году Единого европейского акта не было.

Однако существует и укоренившееся мнение, что генерал де Голль, отстаивая свою концепцию «Европы Отецеств», стал препятствием для дальнейшего развития европейской интеграции. Выступая против расширения элементов наднациональности в Европейских Сообществах, он замедлил развитие интеграции и появление сильных европейских институтов. Поскольку продвижение по пути наднационального развития Европейских Сообществ действительно было незначительным до тех пор, пока де Голль находился у власти, этот упрек нередко формулируют иначе: его винят в том, что он

упустил историческую возможность для создания такой Европы, которую сам же мог и возглавить, и в которой французское влияние было бы значительно большим, чем в существовавших в то время Европейских Сообществах²⁸¹.

Предложенная в 1960-е годы генералом де Голлем концепция «Европы Отецеств» явно не вписывалась в господствовавшие в то время представления о наднациональном характере европейского объединения. Все французские инициативы были отвергнуты, а поставить вопрос о роспуске Сообществ де Голль не мог – это имело бы пагубные последствия, прежде всего, для самой Франции. Поэтому французское правительство во главе с Ш. де Голлем взяло курс на сдерживание развития наднациональных элементов в деятельности Сообществ и активное отстаивание национальных интересов Франции во всех областях, что и привело к значительному спаду в развитии интеграционного процесса.

Подлинное же признание и понимание концепции де Голля пришло, по мнению О.М. Мещеряковой, только на рубеже XX и XXI веков, когда «практические шаги, предпринятые Европой в направлении углубления интеграции, привели к продолжительным дискуссиям по вопросу разделения компетенций между институтами Европейского Союза и государствами-членами»²⁸². Особенно актуальной концепция де Голля стала после распада мировой системы социализма и объединения Германии.

Сегодня, когда в процессе интеграции национальные государства отстаивают «каждую пядь своего суверенитета», когда страны Восточной Европы обрели свой суверенитет, а воссоединившаяся Германия стала иначе понимать свою роль в европейском объединении, концепция «Европы Отецеств» была сочтена оптимальным решением²⁸³.

По итогам данной главы можно сформулировать следующие выводы.

²⁸¹ См.: Прат А. Франция в Европе. М.: Воскресение, 1996. С. 55.

²⁸² Мещерякова О.М. Суверенитет государств-членов и механизмы его защиты. М.: МПГУ, 2008. С. 36.

²⁸³ Там же. 37.

В 50-60-е годы XX века сформировались две противоположенные концепции к объединению европейских государств: концепция «наднациональной верховной власти» и межправительственная концепция «Европы Отецеств», предусматривающие альтернативные модели объединения европейских государств.

Первая предполагала модель объединения европейских государств, заключающуюся в учреждении в Европе наднациональной организации, а впоследствии – наднациональной федерации. Правовой основой данной модели стала добровольная передача части суверенных полномочий государств-членов создаваемой организации и учреждаемым в ее рамках наднациональным институтам. Концепция наднациональной верховной власти последовательно применялась при создании Европейских Сообществ и получила правовое оформление в Договорах об учреждении Европейских Сообществ. Договорами предусматривалось создание наднациональных и закрепление за ними наднациональных полномочий, главным из которых стало право принимать решения и издавать правовые акты, носящие обязательный характер. Однако связанное с созданием наднациональной организации ограничение государственного суверенитета государств-членов обусловило фрагментарный характер правового оформления концепции «наднациональной верховной власти». Отсутствие юридического закрепления в Договорах ряда положений концепции свидетельствует о юридической незавершенности правового механизма реализации полномочий Европейских Сообществ и функционирования его институтов.

Вторая концепция предусматривала модель объединения государств в виде конфедеративного союза государств на принципах межгосударственного соглашения и по своей сути была нацелена на сохранение национального суверенитета государств-членов. Правовое оформление концепция «Европы Отецеств» получила лишь в части механизма принятия решений единогласием – в рамках Люксембургского соглашения за государствами было закреплено

право вето при принятии решений. Это в значительной степени усложнило процесс принятия правовых актов в Европейских Сообществах, что на длительный период замедлило развитие европейской интеграции. Отсутствие юридического закрепления положений Люксембургского соглашения в Договорах об учреждении Европейских Сообществ, предопределило его использование в качестве правового обычая, применение которого определяется консенсусом государств-членов.

Несмотря на то, что концепция «Европы Отечества» не была реализована в 1960-е гг., тот факт, что она, по своей сути является альтернативой наднациональному варианту объединения Европы, определяет ее актуальность в настоящее время, когда государства более не стремятся к ограничению своих суверенных полномочий.

Необходимо отметить, что несмотря на несовпадение и противопоставление этих двух противоположных концепций впоследствии между ними всегда будет иметь место компромисс.

ГЛАВА 2. ЭВОЛЮЦИЯ КОНЦЕПЦИЙ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ И ИХ ПРАВОВОЕ ОФОРМЛЕНИЕ В РАМКАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

§ 1. Генезис проекта Европейского Союза: концепция «трех опор» и ее оформление в Маастрихтском договоре

Конец 1970-х – начало 1980-х характеризовался значительным спадом в развитии европейской интеграции. Нефтяной шок 1973 года и последовавший за ним мировой экономический кризис привел Европу к экономическому спаду. Как следствие, в государствах-членах начался процесс десолидаризации, характеризующийся частыми нарушениями заключенных ранее соглашений²⁸⁴. Положение в странах-участницах осложнялось также институциональным кризисом Сообществ, вызванным Люксембургским соглашением: Совет находился под большим влиянием национальных правительств, Комиссия своими силами не могла справиться с ситуацией, а Европейский парламент, обладавший лишь консультативными полномочиями, не имел рычагов давления на них. Этот период европейской интеграции получил в научной литературе название «еврозастой»²⁸⁵.

Новый подъем европейской интеграции, начавшийся в середине 1980-х годов, и весь ее последующий ход неразрывно связан с именем Жака Делора, министра экономики и финансов Франции, занимавшего с 1985 по 1995 год пост председателя Европейской Комиссии. Именно Жак Делор в решающей степени способствовал тому, что формирование единого внутреннего рынка Сообществ было успешно завершено и Европейские Сообщества приступили к реализации проекта создания Европейского Союза. Душан Сиджански пишет: «Сильная личность Делора плюс его ум, богатое воображение, трудоспособность и упорство, глубокое убеждение в необходимости создания

²⁸⁴ См.: Татарчук Н.В. Проблема углубления европейской интеграции: дебаты во французском парламенте (1997-1999). М.: ИВИ РАН, 2008. С. 19.

²⁸⁵ Подробнее о развитии Сообществ в период «еврозастоя» см., напр.: Gerbet P. La construction de l'Europe. Paris, 1999. P. 350-361; Браницкий А.Г. Достижения и уроки эпохи «еврозастоя» (1967-1984) // Регионоведение: теория и практика. Материалы научного семинара. Н.-Новгород: ННГУ, 2003. С. 205-213.

единой Европы сослужили хорошую службу в деле ускорения процесса становления Сообществ»²⁸⁶.

При анализе процесса формирования и развития проекта Европейского Союза можно выделить два фактора, оказавших наиболее заметное влияние на данный процесс.

Первый фактор связан с разработанным Ж. Делором и поддержанным другими государствами-членами проектом создания единого внутреннего рынка в рамках Европейских Сообществ, который предусматривал в дальнейшем учреждение Экономического и валютного союза (ЭВС) с введением единой валюты.

В 1985 году, заняв пост председателя Европейской комиссии, Ж. Делор заявил о необходимости возобновления процесса европейской интеграции для чего необходимо вернуться к концепции Ж. Монне²⁸⁷. В связи с этим, он выдвигает план создание единого европейского рынка, который получил название «Программа-1992». Проект был поддержан всеми государствами-членами ЕС, поскольку к середине 1980-х годов большинство государств-членов признали принципиальную необходимость завершения создания единого внутреннего рынка²⁸⁸.

Сложившаяся к этому моменту ситуация в Европейских Сообществах характеризовалась институциональным «параличом», основной причиной которого явилась предусмотренные Римскими договорами процедуры принятия решений, требовавшие единогласия. Ситуация также осложнялась Люксембургским соглашением, формально закрепившим за государствами право вето. Решить эту проблему в рамках существующих нормативных правил было возможно, в случае, если правительства согласятся не прибегать к положениям Люксембургского соглашения. Но для создания единого

²⁸⁶ Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского Сообщества до Европейского Союза. М.: РГГУ, 1998. С. 97.

²⁸⁷ См.: Blumanne C., Dubouis L. Droit institutionnel de l'Union européenne. Paris: Litec, 2004. P. 173.

²⁸⁸ См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 46.

внутреннего рынка, по мнению Ж. Делора, и этого было недостаточно – нужен был новый договор²⁸⁹. Таким образом, реализация «Программы-1992» требовала серьезной реформы правовой базы Европейских Сообществ.

В 1985 года при участии Ж. Делора была подготовлена и представлена Совету так называемая Белая книга «О завершении строительства единого рынка». Документ содержал 297 предложений и представлял собой всеобъемлющую программу реализации целей, поставленных еще в Римских договорах, – создание единого экономического пространства четырех свобод – сводного передвижения товаров, услуг, капитала и лиц. Помимо участия в разработке документа, существенным вкладом Ж. Делора в реализацию «Программы-1992» стала ее активная пропаганда²⁹⁰.

Вместе с тем, необходимо отметить, что для Ж. Делора единый внутренний рынок стран Европейских Сообществ не был самоцелью, а всего лишь средством достижения цели, что и разъяснялось в заключительных положениях Белой книги: «Как таможенный союз должен был предшествовать экономической интеграции, точно также экономическая интеграция должна была предшествовать европейскому единству»²⁹¹. Как считает библиограф Ж. Делора Чарльз Грант, возможно, единый рынок и не интересовал Делора, но он разглядел стратегическое значение этого начинания. В частности, он предвидел, что единый внутренний рынок будет иметь не только экономические, но и политические последствия: как только у Европейских Сообществ появилась такая амбициозная задача (создание единого внутреннего рынка), давление в пользу институциональной реформы станет расти. В то же время Ж. Делор понимал, что если европейские страны хотят иметь эффективно работающий рынок с честной конкуренцией и без национального

²⁸⁹ Delors J. Speech to the European Parliament // Bulletin of the European Communities. Supplement № 1. Bruxelles, 1985. P. 13.

²⁹⁰ См.: Грант Ч. Делор. Добро пожаловать в дом, который построил Жак. М.: Московская школа политических исследований. 2002. С. 111.

²⁹¹ Текст Белой книги см.: White Paper from the Commission to the European Council (Milan, 28-29 June 1985). URL: http://www.europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com1985_0310_f_en.pdf

протекционизма, они должны будут передать Сообществам значительную часть своих суверенных полномочий²⁹².

Основное последствие Белой книги, заключалось в резонансе, который она вызвала, способствовав тем самым созданию широкого консенсуса вокруг предложения об образовании единого внутреннего рынка. Это предложение, одобренное Советом в марте 1985 года, по своим последствиям весьма напоминает тот эффект, который произвел проект Ж. Монне по созданию ЕОУС, – появившись в самый нужный момент, оно подействовало как катализатор, определило общие цели и указало конкретные сроки²⁹³.

Реализация предложений Белой книги была невозможна без возведения их в ранг закона, что требовало пересмотра учредительных актов Сообществ.

Вторым важным фактором, повлиявшим на формирование и развитие проекта создания Европейского Союза, стало расширение пределов европейской интеграции и появление новых интеграционных проектов, выходящих за рамки экономической сферы. В первую очередь, речь идет об общей внешней политике Сообществ. Основной целью развития данной интеграционной сферы было обеспечить представление государств-членов на международной арене единой силой, что позволило бы им оказывать большее влияние на международные отношения.

Для реализации указанных целей государства-члены в 1970 г. создали специальную структуру – Европейское политическое сотрудничество (ЕПС).

Европейское политическое сотрудничество представляло собой организационную форму координации деятельности государств-членов Европейских Сообществ на международной арене²⁹⁴. Основным механизмом реализации ЕПС стали регулярные встречи министров иностранных дел. Также были созданы вспомогательные органы: Политический комитет (состоящий из

²⁹² См.: Грант Ч. Делор. Добро пожаловать в дом, который построил Жак. М.: Московская школа политических исследований. 2002. С. 112.

²⁹³ См.: Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского Сообщества до Европейского Союза. М.: РГГУ, 1998. С. 130.

²⁹⁴ Право Европейского Союза / Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юристъ, 2009. С. 87.

политических директоров министерств иностранных дел от каждого государства-члена) и рабочие группы по различным вопросам. В рамках ЕПС все решения принимались непосредственно государствами-членами на основе консенсуса. Институты Европейских Сообществ могли принимать участие в работе ЕПС, но лишь с правом совещательного голоса.

Таким образом, данная интеграционная форма носила исключительно межправительственный характер. Более того, правила, регулирующие деятельность ЕПС, не были юридически закреплены в учредительных договорах Сообществ. Они содержались в документах политического характера и, следовательно, не имели юридической силы. Речь идет о трех докладах министров иностранных дел государств-членов: «Доклад Давиньона» 1970 г.²⁹⁵, доклад «О сотрудничестве в области внешней политики» 1973 г. и доклад «О Европейском политическом сотрудничестве» 1981 г.

В результате, к концу 1970-х гг. в процессе европейской интеграции образовалось две организационные структуры, различные по своему характеру и способу регулирования – Европейские Сообщества и Европейское политическое сотрудничество. Если Европейские Сообщества основывались на концепции «наднациональной верховной власти» и предусматривали, хотя и в ограниченном виде, наднациональный способ регулирования, то Европейское политическое сотрудничество основывалось, скорее, на принципах концепции «Европы Отецеств», носило исключительно межправительственный характер и предполагало межгосударственное сотрудничество на основе единогласия. Это поставило на повестку дня вопрос об объединении двух указанных структур в единую организационную конструкцию.

Правовое оформление указанные факторы получили в Едином европейском акте (ЕЕА), который стал первой крупномасштабной реформой Европейских Сообществ и «своеобразной генеральной репетицией перед

²⁹⁵ Rapport Davignon (Luxembourg, 27 octobre 1970). URL: http://www.cvce.eu/obj/rapport_davignon_luxembourg_27_octobre_1970-fr-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html.

учреждением Союза в целостном виде»²⁹⁶.

Переговоры по проекту были довольно жесткими и продолжительными. Изначально обсуждалось два документа: пересмотренный Договор о ЕЭС и межправительственный договор о Европейском политическом сотрудничестве. Однако Ж. Делор настоял на том, что если межправительственное соглашение о Европейском политическом сотрудничестве будет существовать отдельно от нового договора, это может ослабить институциональные принципы Сообществ. Поэтому было принято решение об объединении двух документов, связав их общей преамбулой, которая подчеркивала общность задач ЕПС и Сообществ. Также Ж. Делор предложил именовать весь документ Единым европейским актом, чтобы подчеркнуть неразрывность обеих составляющих его частей²⁹⁷.

Окончательный текст ЕЕА, состоящий из четырех частей, был подписан 17 и 28 февраля 1986 года всеми 12 государствами-членами Сообществ. Несмотря на небольшое число статей ЕЕА (всего 34), практически каждая из них изменяла, либо дополняла статьи Договора о ЕЭС²⁹⁸.

Единый европейский акт, по мнению Делора, отличался ясностью и четкостью, которых нет в более пространных Римских, а затем и Маастрихтском договорах. Примерно 60-70% документа написаны самим Делором и его сотрудниками²⁹⁹.

В ЕЕА нашли отражение идеи кардинального расширения пределов интеграции: стороны, подписавшие его, уже в преамбуле заявили о намерении

²⁹⁶ Европейский Союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: ИНФРА-М, 2011. С. 37

²⁹⁷ См.: Грант Ч. Делор. Добро пожаловать в дом, который построил Жак. М.: Московская школа политических исследований, 2002. С.117.

²⁹⁸ Единый европейский акт // Документы Европейского Союза, т. II / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 7-44; Ruyt J. De. L'Acte unique européen: Commauntaire. Brussels: edition de l'Université de Bruxelles, 1987. – 355 p.

²⁹⁸ Мухаева Н.Р. Право Европейского союза. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. С. 39.

²⁹⁹ Грант Ч. Указ соч. С. 121.

преобразовать совокупность своих отношений в Европейский Союз³⁰⁰.

Кроме того, в ЕЕА вошли предложения Франции по расширению предметной компетенции Европейских Сообществ (в первую очередь, за счет включения в компетенцию Сообществ вопросов охраны окружающей среды, научных исследований и «сплочения» - содействия развитию отсталых регионов), а также увеличению полномочий Европейского Парламента и Комиссии, введению процедуры сотрудничества и расширению круга вопросов, решения по которым принимались квалифицированным большинством голосов. Также в текст ЕЕА вошли французские проекты глав о едином внутреннем рынке и ЭВС.

Наиболее значимые изменения и дополнения были внесены Единым европейским актом в учредительные договоры Сообществ в той части, которая касалась сфер деятельности Сообществ и полномочий их институтов. Именно эти поправки позволили говорить о «конституционном переустройстве Сообществ и усилении федералистских начал в их организации и деятельности»³⁰¹. Реформы, предусмотренные ЕЕА, заметно усилили наднациональные элементы в организации и деятельности Сообществ. Государства-члены согласились передать Сообществам ряд функций и полномочий, которые раньше рассматривались как суверенные полномочия национальных государств.

Единый европейский акт юридически закреплял «Программу-1992» по созданию единого рынка, до сих пор являющегося самой наднациональной частью Договора³⁰². В ЕЕА дано определение единого рынка как не имеющей внутренних границ территории, в рамках которой обеспечивается свободное движение товаров, лиц, услуг и капиталов. Более того, в документе устанавливался точный срок завершения создания единого рынка – 31 декабря

³⁰⁰ Единый европейский акт // Документы Европейского Союза, т. II / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 7.

³⁰¹ Мухаева Н.Р. Право Европейского союза. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. С. 39.

³⁰² См.: Хохлов И.И. Наднациональность в политике Европейского союза. М.: Междунар. отношения, 2007. С. 28.

1992 года.

В Едином европейском акте получил закрепление механизм функционирования двух организационных структур, различных по своему характеру и способу регулирования – Европейские Сообщества и Европейское политическое сотрудничество. Если Европейские Сообщества основывались на концепции «наднациональной верховной власти» и предусматривали, хотя и в ограниченном виде, наднациональный способ регулирования, то Европейское политическое сотрудничество основывалось, скорее, на принципах концепции «Европы Отецеств», носило исключительно межправительственный характер и предполагало межгосударственное сотрудничество на основе единогласия. Однако обе интеграционные сферы – социально-экономическая в рамках Европейских Сообществ и политическая в рамках ЕПС – получили юридическое закрепление в рамках одного правового документа. При этом ЕПС по-прежнему по форме представляло собой межправительственное сотрудничество, его цели, задачи и инструменты были закреплены в неизменном виде. Вместе с тем, выработанные в рамках ЕПС общие внешнеполитические позиции, в соответствии с ЕЕА, становились частью *aquis communautaire* и, как следствие, становились обязательными для государств-членов³⁰³.

Таким образом, в рамках ЕЕА получил юридическое закрепление механизм координации двух различных форм взаимодействия государств (наднациональный и межправительственный), существующих в различных интеграционных сферах сотрудничества, хотя и не объединил их окончательно. Данный опыт впоследствии будет использован при разработке концепции «трех опор» и станет прообразом интеграционной модели, в которой воплотится Европейский Союз.

По сути Единый европейский акт стал документом, в котором

³⁰³ См.: Ruyt J. de. L'Acte unique européen : Commentaire. Bruxelles : edition de l'Université de Bruxelles, 1987. P. 232.

государства-члены Сообществ дали согласие на «компромиссную формулу сотрудничества»³⁰⁴: в экономической сфере – преимущественно наднационального регулирования, предусмотренного концепцией «наднациональной верховной власти», а в политической – межправительственного регулирования, основанного на принципах концепции «Европы Отецеств»³⁰⁵.

Реализация проекта Ж. Делора по созданию единого внутреннего рынка, помимо прочего, оказала огромное психологическое и политическое воздействие на все страны мира. Впервые за всю свою историю Европейские Сообщества смогли претендовать на роль лидера мировой политики и экономики и были признаны в этом качестве³⁰⁶.

Необходимо отметить, что первоначально мало кто предполагал, что предусмотренный Единым европейским актом проект создания единого внутреннего рынка, «коренным образом трансформирует Сообщества и повлечет за собой впечатляющее развитие процессов экономической, а чуть позже и политической интеграции»³⁰⁷. Только после вступления ЕЕА в силу государства-члены начали осознавать, как основательно он изменил распределение власти, сместив его от национальных правительств к институтам Сообществ. С принятием ЕЕА обозначился некий разворот в сторону федерализма в развитии европейской интеграции, который, однако, прошел почти незамеченным, хотя его признаки ощущались во многих проявлениях³⁰⁸.

Реформы, проведенные в рамках ЕЕА, подготовили соответствующую правовую основу для реализации проекта создания Европейского Союза.

Во-первых, в ст. 30 ЕЕА указывалось, что через 5 лет после вступления

³⁰⁴ Арах М. Европейский союз: видение политического объединения. М.: Изд-во «Экономика», 1998. С. 135.

³⁰⁵ Там же. С. 135.

³⁰⁶ См.: Молчанова О.А. Жак Делор и его роль в развитии интеграционных процессов в Европейском союзе // Личность в политике, науке, культуре (Всемирная история) / Отв. ред. В.В. Дементьева. Ярославль: «Ремдер», 2005. С. 113.

³⁰⁷ Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 50.

³⁰⁸ См.: Сиджански Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского сообщества до Европейского союза. М.: РГГУ, 1998. С. 145.

его в силу государства-члены должны рассмотреть вопрос об изменении раздела III «Положения о европейском политическом сотрудничестве в области внешней политики»³⁰⁹.

Во-вторых, успешная реализация плана создания единого внутреннего рынка, предусмотренного ЕЕА, требовала дальнейших реформ и, в частности, введения единой валюты, поскольку ее отсутствие затрудняло развитие взаимной торговли стран Сообществ и тем самым мешало единому рынку быть по-настоящему единым. Логика «Программы-1992» предусматривала дальнейшее учреждение экономического и валютного союза (ЭВС).

Кроме того, политические изменения, произошедшие в Европе, в частности, «бархатные» революции в странах Восточной Европы, продемонстрировали, что Европейские Сообщества, будучи экономическим гигантом, остаются «политическим карликом». Сообщества занимались только экономической стороной международных отношений, а Европейское политическое сотрудничество было скорее областью дипломатии и поэтому не могло быстро реагировать на события, проявлять инициативу или составлять планы на будущее³¹⁰. В речи, произнесенной в Европейском коллеже в Брюгге в октябре 1989 года, Ж. Делор указал, на необходимость создания в Европе политического союза в качестве ответа на произошедшие в Восточной Европе события. А именно, увеличить полномочия Сообщества во внешнеполитической сфере, повысить эффективность принятия решений, усилить децентрализацию власти на основе субсидиарности и наделить Европарламент большими полномочиями с целью повышения легитимности Европейских Сообществ³¹¹.

В итоге в 1990 г. одновременно начали работу две межправительственные

³⁰⁹ Единый европейский акт // Документы Европейского Союза, т. II / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 69.

³¹⁰ См.: Грант Ч. Делор. Делор. Добро пожаловать в дом, который построил Жак . М.: Московская школа политических исследований, 2002. С.204-205.

³¹¹ См.: Dinan D. Europe Recast. A History of the European Union. Houndmills, Palgrave MacMillan, 2004. P. 244.

конференции – по созданию ЭВС и политическому союзу. Конференции проводились по аналогии с конференций, в рамках которой разрабатывался и принимался Единый европейский акт³¹².

В ходе переговоров предстояло решить ряд важнейших вопросов, в частности, пойдут ли Сообщества по пути усиления наднациональных элементов в соответствии с концепцией, разработанной Ж. Монне или направится к голлистской «Европе Отецеств»? Быть одному цельному союзу или нескольким образующим его организациям? Какие суверенные полномочия государств-членов будут создаваемым организациям и др.?

Конференция по ЭВС шла более гладко, поскольку консенсус по основным вопросам был достигнут еще до начала конференции.

В основу проекта договора был положен поэтапный план создания ЭВС, разработанный Комитетом Ж. Делора и утвержденный на саммите в Мадриде в 1989 г.³¹³. Поэтому на переговорах основная дискуссия происходила по поводу отдельных вопросов, в частности, статуса ЕЦБ, начала заключительного этапа создания ЭВС и условиях членства в ЭВС.

По итогам конференции высшим органом, получившим все координирующие полномочия в валютной и денежно-кредитной сфере, стал Европейский центральный банк (ЕЦБ), не зависимый от национальных правительств. Кроме того, в некоторых сферах он получил все законодательные полномочия Комиссии. Таким образом, по характеру и объему полномочий ЕЦБ, по сути, является наднациональным органом. Однако порядок принятия решений, скорее, является межправительственным (точнее, межбанковским, поскольку национальные центральные банки

³¹² Подробнее о ходе переговоров см.: Moravcsik A. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca. N.-Y.: Cornell University Press, 1998; Dyson K., Featherstone K. *The road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union*. Oxford: Oxford University Press, 1999; *Le Traité de Maastricht: Genèse, analyse, commentaries* / Sous ed. de Cloos J. Brussels: Bruylant, 1993.

³¹³ Committee for the Study of Economic and Monetary Union. *Report on Economic and Monetary Union in the European Communities*. Luxembourg: Office of Official Publications of the EC, 1989. P. 35-38.

независимы от своих правительств)³¹⁴. Также были утверждены жесткие критерии конвергенции, а перейти к завершающему этапу ЭВС могли только те страны, которые соответствовали этим критериям. При этом сохранялась возможность неучастия в последнем этапе создания ЭВС государств, соответствующих установленным критериям³¹⁵.

Конференция по созданию политического союза, в отличие от конференции по ЭВС, проходила сложнее, поскольку необходимо было множество вопросов в институциональной сфере и в рамках отдельных политик. Кроме того, позиции государств-членов существенно отличались, а отсутствие в начале МПК какого-либо согласованного проекта еще более осложнило работу. Одним из самых спорных вопросов стал вопрос о структуре будущего союза. Большинство государств выступали против передачи своих национальных полномочий в сферах общей внешней политики и внутренних дел Европейскому Союзу и настаивали на установлении межправительственного сотрудничества в этих сферах. Однако при этом появлялись организационные трудности в механизмах их связи и координации (или их отсутствия) с уже существующей в рамках Сообществ экономической интеграцией.

С целью выхода из данной проблемы Франция выдвинула концепцию структуры будущего объединения, получившую условное название «храм с колоннами». Ее автором считается французский дипломат П. де Буасье³¹⁶. В соответствии с данной концепцией структура будущего объединения напоминала фасад древнегреческого храма³¹⁷. Три колонны поддерживали портик – Европейский Союз. Первой и самой главной опорой становились

³¹⁴ См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С.75.

³¹⁵ Там же. С.77.

³¹⁶ Мещерякова О.М. Структура Европейского Союза по Лиссабонскому договору // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9-10 апреля 2010 г. М.: РУДН, 2011, Ч. 1. С. 275

³¹⁷ Браницкий А.Г. Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы. Н.-Новгород.: ННГУ, 2006. С. 245.

Европейские Сообщества, а также создаваемый ЭВС (в ее основе лежали Римские договоры), вторая колонна олицетворяла общую внешнюю политику и политику безопасности, третья – сотрудничество государств в сфере юстиции и внутренних дел.

В научной литературе «колонны» получили название «опор» Европейского Союза, а структура ЕС – структурой «трех опор». Жак Делор дополнил проект вводной частью («шапкой»), чтобы соединить «колонны» между собой³¹⁸.

Данная концепция по своей сути является организационно-правовой моделью Европейского Союза, которая объединила в себе две противоположные формы взаимодействия государств (наднациональную и межправительственную), действующие в различных интеграционных сферах сотрудничества государств. Три «опоры» объединялись единой институциональной системой, которая должна была обеспечивать координацию деятельности Европейского Союза. При этом в рамках первой опоры доминировали (хотя и в ограниченном виде) элементы концепции «наднациональной верховной власти», в ней ограничения национального суверенитета были наиболее серьезными. Вторая и третья опоры основывались на принципах концепции «Европы Отецеств» и представляли собой классическое межправительственное сотрудничество, в них институты ЕС были всего лишь площадкой, на которой встречались государства-члены.

Данная модель позволила структурно соединить в рамках Европейского Союза различные по своему правому режиму и порядку регулирования сферы ведения ЕС (получившие название «опоры»).

Таким образом, концепция стала эффективной юридической конструкцией, позволившей продвигать вперед интеграционный процесс в различных сферах общественной жизни, но с различным по объему уровнем

³¹⁸ Грант Ч. Делор. Добро пожаловать в дом, который построил Жак. М.: Московская школа политических исследований, 2002. С. 207.

передачи национальных полномочий государств-членов создаваемой организации. В рамках первой «опоры» национальные полномочия государств переданы в большем объеме, в рамках второй и третьей «опоры» – в значительно меньшем. Как отмечается в научной литературе, подобная структура позволила обеспечить «правопорядку Союза гибкий характер», что невозможно было сделать в рамках «единого Сообщества»³¹⁹.

Следует отметить, что концепция «трех опор» по сути является продолжением концепции «наднациональной верховной власти», разработанной Ж. Монне в 1950-е годы. Подобная сложная структура Европейского Союза во многом связана с одним из положений данной концепции, а именно, поэтапностью данного процесса³²⁰. Интеграция, в соответствии с концепцией Монне, – это постепенный процесс, который начинается сначала в одних сферах общественной жизни, а затем охватывает другие, с ним связанные. Применительно к европейской интеграции первой такой сферой стала экономика, за ней последовала внешняя политика и самой последней стала сфера правопорядка. Соответственно, структура «трех опор» ЕС является отражением постепенного процесса европейской интеграции: Европейские Сообщества, входящие в первую опору, представляют собой самую раннюю и наиболее продвинутую область интеграции, интеграция в сфере внешней политики образовала предмет второй опоры – ОВПБ, и наконец, самая последняя сфера интеграции – сотрудничество в сфере юстиции и внутренних дел – вошла в третью опору³²¹. Структура трех опор, таким образом, отражает различный уровень развития европейской интеграции в различных сферах сотрудничества государств.

С целью ограничения неконтролируемого расширения компетенции Европейских Сообществ, которое вызывало опасение у большинства

³¹⁹ См.: Право Европейского союза / Под ред. С.Ю. Кашкина. М: Юристъ, 2009. С. 104.

³²⁰ Там же. С. 103.

³²¹ Там же. С. 103.

государств-членов³²², Ж. Делор выдвинул принцип субсидиарности, основной целью которого было обеспечить разграничение компетенции ЕС и компетенции государств-членов. В соответствии данным принципом, к компетенции Сообщества переходят те сферы общественной жизни, в которых государства-члены не могут достичь успеха самостоятельно. Особенно это касается случаев, когда масштабы действий или их последствия таковы, что не позволяют национальным или региональным властям вполне оценить характер решаемых задач³²³.

По мнению Ж. Делора, принцип субсидиарности должен точно определить общий курс: где Сообщество может, а где не может действовать автономно от национальных правительств. Субсидиарность призвана ясно определить, кто и что делает, считал Ж. Делор³²⁴.

По сути субсидиарность стала инструментом, позволившим объединить правовые механизмы сотрудничества государств, предусмотренные концепциями «наднациональной верховной власти» и концепции «Европы Отечества» (наднациональный и межправительственный), поскольку данный принцип разграничивал полномочия, которые передавались на Европейскому Союзу и осуществлялись на наднациональном уровне и полномочия, сохраняемые государствами-членами за собой и осуществляемые по общему согласию на основе межгосударственного сотрудничества.

Принцип субсидиарности был закреплен в тексте Договора о Европейском Союзе в виде следующей формулировки: в областях, которые не входят в исключительную компетенцию «Сообщество действует в соответствии с принципом субсидиарности, если и поскольку цели предполагаемого действия не могут быть успешно достигнуты государствами-членами, и поэтому, в силу

³²² Weiler J. Europe 2000 – The Constitutional Agenda. // EU Enlargement. The Constitutional Impact at EU and National Level. Ed. By Kellermann A., Zwaan J. W.de, Czuczaj J. Hague: Asser Press, 2001. P. 13.

³²³ Грант Ч. Делор. Добро пожаловать в дом, который построил Жак. М.: Московская школа политических исследований, 2002. С. 349

³²⁴ Цит. по: Dinan D. Ever Closer Union: An introduction to European Integration. London: Lynne Rienner Pub, 2010. P. 158.

масштабов и результатов предполагаемого действия, они могут быть более успешно достигнуты Сообществом»³²⁵. При этом в Договоре отсутствует определение понятия «субсидиарность», а также какие-либо критерии или признаки, позволяющие его идентифицировать. В связи с этим, субсидиарность является скорее политическим принципом, использование которого зависит от конкретной интерпретации и ситуации, определяемой расстановкой политических сил в ЕС.³²⁶ В результате на практике принцип субсидиарности не столько разрешил спорные вопросы, сколько породила новые³²⁷.

Таким образом, концепция «трех опор», выдвинутая в ходе подготовки Договора о ЕС носит «компромиссный» характер, поскольку объединяет отдельные элементы концепции «наднациональной верховной власти» и концепции «Европы Отецеств» в первую очередь различные правовые формы сотрудничества государств. Концепция предполагала определенный баланс наднациональных и межправительственных элементов, что обеспечило поступательное развитие интеграции в данный период.

Концепция «трех опор» определила организационно-правовую структуру Европейского Союза и получила юридическое закрепление в Договоре о Европейском Союзе (Договор о ЕС).

Договор о Европейском Союзе (неофициальное название – Маастрихтский договор) был подписан 7 февраля 1992 г. в Маастрихте³²⁸. К договору прилагались 17 протоколов, имеющих обязательную юридическую силу, и 33 декларации, такой силой не обладающие.

Ратификация Маастрихтского договора протекала в государствах-членах не менее сложно, чем его разработка и подписание. В частности, Франции

³²⁵ Единый европейский акт // Документы Европейского Союза, т. II / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 29.

³²⁶ См.: Хохлов И.И. Наднациональность в политике Европейского Союза. М.: Междунар. отношения, 2007. С. 65-66.

³²⁷ Weathrill S. Law and Integration in the European Union. Oxford: Oxford University Press, 1995. P. 172.

³²⁸ Treaty on European Union, EU Treaty. URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_en.pdf. Рус. пер.: Договор о Европейском Союзе // Документы Европейского Союза, т. II / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 45-246.

пришлось внести ряд изменений в свою Конституцию³²⁹, при этом референдум по ратификации Договора завершился с минимальным перевесом в пользу сторонников последнего (51,04% против 48,95% при неявке, равной 30,3%)³³⁰. Тем не менее, почти год спустя, 1 января 1993 года, Маастрихтский договор вступил в силу.

Правовое оформление концепции «трех опор» в Договоре о ЕС носит специфичный характер.

Согласно ст. А Договора о ЕС Европейский Союз основывается на Европейских Сообществах, дополненных сферами политики и формами сотрудничества в соответствии с вновь заключаемым договором. При этом конкретные сферы политики и сотрудничества устанавливаются лишь в соответствующих разделах Договора о ЕС: раздел V Договора о ЕС устанавливает положения в сфере общей внешней политики и политики безопасности; раздел VI Договора о ЕС – определяет формы сотрудничества в сфере юстиции и внутренних дел. Более конкретно данная статья сформулирована в редакции Амстердамского договора (1997 г.): Европейский Союз образуют Европейские Сообщества, дополненные общей внешней политикой и сотрудничеством полиции и судов в уголовно-правовой сфере³³¹. Однако даже эта редакция явно нелогична и не очень понятна. Можно согласиться с мнением Л.М. Энтина, что она «крайне неудачно сработана в редакционном плане»³³². Очевидно, что «опоры» в качестве структурных элементов, образующих Европейский Союз, юридически закреплены не были.

Однако анализ соответствующих разделов Договора о ЕС позволил

³²⁹ Loi constitutionnelle № 99-49 du 25 janvier 1999 modifiant l'article 88-2 et 88-4 de la Constitution // Journal Officiel de la République Française, № 21 du 26 janvier 1994. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/Waspad/UnTexteDeJorf?numjo=JUSX9800107L>

³³⁰ См.: Маастрихтский договор: трудности ратификации, поиски решений, перспективы. / Отв. ред. Ю. А. Борко. М.: Право, 1994. С. 11.

³³¹ Амстердамский договор, изменяющий Договор о Европейском союзе, Договоры, учреждающие Европейские сообщества, и некоторые относящиеся к ним акты // Документы Европейского Союза, т. V / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М.Юмашева. М.: «Право», 1994. С. 21.

³³² Энтин Л.М. Право европейского Союза. Новый этап эволюции: 2009-2017 годы. М.: Изд-во «Аксиом», 2009. С. 18.

установить следующие.

Первая и главная опора – Европейские Сообщества – ЕЭС³³³, Евроатом и ЕОУС (разделы II, III, IV Договора о ЕС). Каждое из сообществ функционировало на базе своего учредительного договора. Таким образом, новая организация – Европейский Союз – интегрировала в себя три другие организации: ЕОУС, Европейское Сообщество (бывшее ЕЭС) и Евроатом. Сообщества не были ликвидированы, но изменили свою правовую природу и выступили вместе как первая опора в структуре Европейского Союза, при этом сохранив в ней относительную автономию. Наиболее важным и авторитетным являлось Европейское Сообщество, которое по праву называлось ключевым элементом не только в рамках первой опоры, но и в структуре всего Европейского Союза.

Вторую опору составляла общая внешняя политика и политика безопасности – ОВПБ (раздел V), прообразом которой, как уже отмечалось ранее, послужил функционировавший с 1971 года механизм Европейского политического сотрудничества. В соответствии с Маастрихтским договором разработка и осуществление европейской внешней политики стали частью деятельности Союза в целом, которая осуществляется непосредственно на базе Договора о Европейском Союзе. В отличие от Европейских Сообществ ОВПБ не являлась отдельной организацией и не обладала собственным учредительным договором.

Сказанное о ОВПБ относится и к третьей опоре Европейского Союза – сотрудничеству в сфере юстиции и внутренних дел – СЮВД (раздел VI). Несмотря на то, что координация сотрудничества государств-членов в правоохранительной сфере в некоторой степени осуществлялись и до Маастрихтского договора (самый известный пример – Шенгенские соглашения), организационно-правовую форму они получили только в Договоре о ЕС. Последний учредил в качестве отдельной сферы деятельности

³³³ Договором о ЕС Европейское экономическое сообщество было переименовано в Европейское Сообщество.

Союза³³⁴.

Принципиальное отличие между опорами заключалось в том, что в первой опоре доминировали (хотя и в ограниченном виде) элементы концепции «наднациональной верховной власти», в ней ограничения национального суверенитета были наиболее серьезными. Вторая и третья опоры основывались на принципах концепции «Европы Отецеств» и представляли собой классическое межправительственное сотрудничество, в них институты ЕС были всего лишь площадкой, на которой встречались государства-члены.

Обеспечивать координацию, согласованность и преемственность функционирования трех опор должна была единая система институтов, с опорой на уже достигнутый уровень интеграции. Из этого следовало, что в рамках каждой из опор решения должны были приниматься одними и теми же институтами, в соответствии с их компетенцией. Однако в реальности дело обстояло иначе. В то время как в первой опоре были задействованы все институты, а Комиссия и Европарламент обладали значительными законодательными и исполнительными полномочиями, во второй и третьей опорах решения принимались только Советом, у Комиссии наличествовали лишь вспомогательные полномочия, Европарламент в этом процессе почти не участвовал³³⁵.

Решения, принимаемые в рамках второй и третьей опор, были выведены из-под контроля Суда ЕС³³⁶ и Палаты аудиторов. Традиционные правовые акты Сообществ – регламенты, директивы и решения – не применялись во второй и третьей опорах. Во второй существовали собственные механизмы – общие позиции и совместные действия, а в рамках третьей – руководствовались,

³³⁴ Современное название третья опора получила в соответствии с Амстердамским договором 1997 г., который ограничил ее предметную компетенцию исключительно вопросами борьбы с преступностью (вопросы правосудия по гражданским делам, убежища, а также визовая, иммиграционная политика перешли в ведение Европейского сообщества).

³³⁵ См.: Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: Научная книга, 2010. С. 25.

³³⁶ Позднее Суд ЕС объявил себя компетентным рассматривать споры по тем документам (частям документов) ОВПБ, которые оказывают влияние на вопросы, регулируемые в рамках первой опоры. Однако в целом вторая и третья опоры до вступления в силу Лиссабонского договора были выведены из-под контроля Суда ЕС.

главным образом, международными конвенциями³³⁷.

В рамках трех опор свойства Европейского Союза проявлялись по-разному. Наднациональные элементы наиболее выражены в первой опоре: в рамках Европейских Сообществ, в то время как в рамках второй и третьей опор доминируют международно-правовые характеристики. В сфере ОВПБ ЕС особенно близок к конфедерации в ее классическом виде, как она существовала в США, Швейцарии и других странах³³⁸.

Таким образом, несмотря на то что «опоры» в качестве структурных элементов, образующих Европейский Союз, юридически закреплены не были, анализ соответствующих разделов Договора о ЕС позволяет установить существенные различия в правовом статусе и порядке правового регулирования различных сфер ведения Европейского Союза. На основании этих различий можно выделить предусмотренные концепцией три «опоры», образующие организационную структуру Европейского Союза, что свидетельствует о правовом оформлении концепции «трех опор», хотя и в своеобразном виде.

Мнения исследователей по поводу Маастрихтского договора крайне противоположны. Некоторые считают, что после его принятия интеграция вышла на качественно новый уровень, другие видят в нем лишь промежуточный этап на пути к созданию политического союза. В каждом из этих мнений есть доля истины. Являясь результатом компромисса по ключевым вопросам дальнейшего развития интеграции, он представляет собой сложнейшую конструкцию, содержащую наднациональные, межправительственные, федеративные, конфедеративные и международно-правовые элементы³³⁹.

В соответствии с Договором о ЕС Европейский Союз получил сложную, громоздкую структуру, соответствовавшую французской концепции «трех

³³⁷ См.: Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 79-80.

³³⁸ Там же. С. 82.

³³⁹ Там же. С. 107.

опор». Подобная структура ЕС неслучайна, поскольку при выработке Маастрихтского договора столкнулось два противоположных подхода – подход, основанный на концепции «наднациональной верховной власти» и традиционный межправительственный подход к объединению государств, основанный на концепции «Европы Отечества». В ходе разработки Договора о ЕС эти подходы не были гармонизированы; удалось лишь их структурно объединить, установив в различных сферах ведения ЕС различные правовые формы сотрудничества государств-членов. Этим и объясняется подобная конструкция получившегося объединения. Как отметил Ф. Шеер, генеральный секретарь Министерства иностранных дел Франции, «Маастрихт – это вычурный договор, но нам надо было открыть для европейской интеграции перспективу на 10-20 лет вперед»³⁴⁰.

Тем не менее, несмотря на то, что концепция «трех опор» определила весьма сложную и громоздкую организационно-правовую структуру Европейского Союза, она позволила сформировать новую интеграционную модель и продвинуть интеграцию на качественно новый уровень.

§ 2. Формирование и оформление интеграционной модели Европейского Союза в рамках Конституции ЕС

В начале XXI века на развитие европейской интеграции оказывали влияние принципиально новые факторы, среди которых необходимо выделить следующие.

Во-первых, необходимость упрощения сложной организационной структуры ЕС. Как уже было отмечено в предыдущем параграфе, Европейский Союз фактически состоял из трех самостоятельных «опор», при этом правосубъектностью обладали только Европейскими Сообществами. Такая структура была очень сложной, громоздкой и породила множество

³⁴⁰ Цит. по: Грант Ч. Добро пожаловать в дом, который построил Жак. М.: Московская школа политических исследований, 2002. С. 333.

противоречий. В свое время она была оправдана, однако, сыграв свою историческую роль, она скорее, мешала дальнейшему развитию интеграции.

Во-вторых, необходимость систематизации учредительных договоров ЕС и многочисленных дополняющих или изменяющих их актов. Европейский Союз функционировал на базе четырех учредительных договоров. Его цели, компетенции, процедуры и инструменты были разбросаны по текстам этих договоров. Кроме того, к этому времени действовало 3 договора, вносящих изменения в учредительные договоры (ЕЕА, Амстердамский договор и Ниццкий договор) и 9 договоров о присоединении новых государств-членов. В этой связи с неизбежностью актуализировался вопрос об упрощении и кодификации системы учредительных актов ЕС.

В-третьих, предстоящее крупномасштабное расширение Европейского Союза (включение в состав ЕС 10 новых государств Центральной и Восточной Европы), требовало подготовки соответствующей правовой основы.

Указанные факторы поставили на повестку дня вопрос о необходимости кодификации европейского законодательства и проведении на ее основе структурных преобразований самого Европейского Союза.

Идея разработки Европейской конституции была выдвинута французским президентом Ж. Шираком в Германии в речи перед Бундестагом 27 июня 2000 г.³⁴¹ и нашла широкий отклик среди политической элиты Европы (с аналогичными идеями в последующем выступали президенты или правительства других государств-членов ЕС, а также Европейский Парламент).

В декабре 2001 года на саммите в Лаакене была одобрена Декларация о будущем Европейского союза (Лаакенская декларация от 15 декабря 2001 г.³⁴²), в которой руководители всех государств-членов ЕС впервые заявили о своей готовности согласиться с принятием единого «конституционного текста»,

³⁴¹ Chirac J. Discours prononce devant le Bundestug le 27 juin 2000 // [http://www. Elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search/file?aur_file=disco.../RFA0006D.htm](http://www.Elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search/file?aur_file=disco.../RFA0006D.htm).

³⁴² Laeken Declaration on the future of the European Union, 14 and 15 December 2001. URL: http://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/26/a76801d5-4bf0-4483-9000-e6df94b07a55/publishable_en.pdf. Рус. пер.: Лаакенская декларация. Будущее Европейского Союза. URL: <http://eulaw.ru/content/1997>.

который мог бы стать результатом упрощения и кодификации учредительных договоров ЕС³⁴³.

С целью подготовки намеченных реформ было решено создать новую, уникальную переговорную структуру – Европейский конвент. Конвент представлял собой независимый орган, состоящий из политиков, а не дипломатов, связанных официальной государственной позицией. Как отмечает М.Л. Энтин, «выбор метода работы над Конституцией во многом предопределил смелость правовых решений и масштаб включенных в него новаций»³⁴⁴. Председателем Европейского конвента был назначен один из наиболее опытных и авторитетных политических деятелей в национальном и европейском масштабе, «патриарх европейской политики»³⁴⁵ Валери Жискар д'Эстен. Личность бывшего президента Франции, одной из самых влиятельных стран ЕС, его значительный дипломатический опыт и «манеры истинного аристократа» позволили Валери Жискар д'Эстену оказывать существенное влияние на работу всего Конвента³⁴⁶. Так, например, основываясь на своих собственных идеях или докладах рабочих групп или отдельных делегатов, В. Жискар д'Эстен зачастую выносил на рассмотрение Президиума Конвента формулировки, отличные от подготовленных текстов. Но члены Президиума «не имели достаточно воли или средств, чтобы исправлять эти формулировки, предпочитая... смотреть, как их воспримут на пленарном заседании»³⁴⁷.

В период своего президентства (1974-1981) Ж. д'Эстен предпринял ряд важных инициатив. Прежде всего, это создание Европейского совета, связанное с ним введение прямых выборов в Европейский парламент и создание Европейской валютной системы (ЕВС), на основе которой впоследствии был

³⁴³ Конституция Европейского союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием). М.: ИНФРА-М, 2005. С. 13.

³⁴⁴ Энтин М. На пути к Конституции Евросоюза // Современная Европа. 2004. № 3. С. 28.

³⁴⁵ Франция. В поисках новых путей / Под ред. Ю.И. Рубинского. М.: издательство «Весь мир», 2007. С. 357.

³⁴⁶ Кавешников Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского Союза. М.: Навовна, 2010. С. 217.

³⁴⁷ Dinan D. Governance and Institutional Developments: Coping Witout the Constitutional Treaty // Journal of Common Market Studies, Vol. 45, Annual Review, 2007. P. 67.

создан ЭВС.

После создания ЭВС и перехода к единой европейской валюте Жискара д'Эстена начинает размышлять о реформе институциональной системы Союза и об оптимальной политико-правовой форме Европейского Союза в связи с его предстоящим расширением.

Проанализировав сложившуюся структуру Европейского Союза В.Ж. д'Эстен приходит к выводу, что ее сложный характер объясняется наличием двух форм сотрудничества: межправительственного и наднационального, сосуществование которых обеспечить крайне сложно.

Как уже было показано в предыдущем параграфе, данная ситуация была связана с тем, что концепция «трех опор», определившая организационно-правовую структуру Европейского Союза, структурно объединила правовые формы сотрудничества государств, предусмотренные концепциями «наднациональной верховной власти» и «Европы Отечества», что было обусловлено необходимостью поиска «компромисса» между двумя указанными формами сотрудничества. В результате в рамках Европейского Союза был установлен определенный баланс наднациональных и межправительственных элементов, что обеспечило поступательное развитие интеграции в данный период.

В ходе подготовке проекта Конституции ЕС Жискара д'Эстен выдвигает свою концепцию политико-правового устройства Европейского Союза.

В своих рассуждениях В.Ж. д'Эстен исходит из того, что ЕС не может быть федерацией государств в полном смысле этого слова, поскольку это означает, распространение федеративных функций на все сферы общественной жизни, что, разумеется, неосуществимо. Поэтому он выдвигает следующую модель политико-правового устройства – союз государств с федеральными компетенциями. Столь двойственное определение В.Ж. д'Эстен объяснял следующим образом: подобный союз не является федерацией в полном смысле слова, это, скорее, союз государств, в рамках которого устанавливаются и

реализуются федеральные компетенции³⁴⁸.

По мнению В.Ж. д'Эстена основной задачей создание двух уровней функционирования в Европейского Союза: федерального («федеральное управление») – для всех сфер, которые являются общими, и национального («национальное управление») – для того, что является частью наследия, культуры и идентичности Европы³⁴⁹.

В соответствии с предложенной концепцией Европейский Союз должен управляться по федеральному принципу на уровне общих компетенций (экономическая политика, валюта, международная торговля и др.) и тесно координировать те сферы, по которым компетенции остаются на национальном уровне (социальная политика, дипломатия, оборона и др.).

Концепция В.Ж. д'Эстена по сути также носит компромиссный характер, поскольку предусмотренная ее модель устройства ЕС объединяла основные принципы концепции «наднациональной верховной власти» и концепция «Европы Отецеств». Речь идет, в первую очередь, о двух основных формах сотрудничества – наднациональном и межправительственном. При этом сосуществование двух противоположных форм сотрудничества в рамках Европейского Союза реализовывалось посредством установления двух уровней управления – федерального и национального. На федеральном уровне управление осуществлялось Союзом в рамках переданных ему компетенций и основывалось, преимущественно, на наднациональном регулировании. На национальном уровне управление осуществлялось самими государствами при общей координации Союза и основывалось на межгосударственном регулировании.

Компромисс между различными формами сотрудничества государств, предусмотренными концепцией «наднациональной верховной власти» и концепция «Европы Отецеств» и, соответственно, разграничение двух уровней

³⁴⁸ Valery Giscard d'Estaing, ancien président de la République: «Il serait souhaitable qu'un Français préside la Convention sur les institutions européennes» // Le Monde. 16 octobre, 2001.

³⁴⁹ Valery Giscard d'Estaing: entretien avec Agathe Fourfhaud. Paris: Flammarion, 2001. P. 231.

управления в ЕС, в соответствии с концепцией В.Ж. д'Эстена, обеспечивалось через распределение компетенций между ЕС и государствами-членами³⁵⁰. В частности, предусматривалось четкое разграничение компетенций между ЕС и государствами-членами и установление отдельных категорий компетенций.

Кроме того, концепция предусматривала также реформу организационного устройства ЕС – Европейские Сообщества и «опоры», предусмотренные концепцией «трех опор», упразднились, а Европейский Союз становился единой организационной структурой, в рамках которого устанавливалось два уровня управления.

Таким образом, концепция В.Ж. д'Эстена предполагала новую интеграционную модель ЕС, которая также как и концепция «трех опор» основывалась на объединении двух форм взаимодействия государств (в свою очередь, основанных на концепции «наднациональной верховной власти» и концепции «Европы Отецеств»), но в отличие от нее функционирование двух противоположных форм сотрудничества государств реализовывалось иным способом. Если в рамках концепции «трех опор» две указанные формы взаимодействия действовали в различных интеграционных сферах («опорах»), что влекло за собой сложную организационную структуру ЕС, порождающую множество противоречий в функционировании ЕС, то концепция В.Ж. д'Эстена указанную проблему решала посредством установления двух уровней управления в ЕС – федерального и национального, что позволило совместить различные формы взаимодействия государств и, соответственно, правового регулирования в рамках единой организационной структуры.

Концепция В.Ж. д'Эстена нашла свое отражение в разработанном проекте Конституции ЕС.

Работа Конвента началась 28 февраля 2002 года в Брюсселе. Главной задачей Конвента провозглашалась разработка проекта конституционного

³⁵⁰ Les années Giscard Institutions et pratiques politiques (1974-1978) / Sous la dir. S. Berstein, R. Remond, J.-F. Sirenelli. Paris: Fayard, 2003. P. 143.

договора. В общей сложности Конвент функционировал на протяжении 17 месяцев. За это время Конвент провел 26 пленарных заседаний, на которых было заслушано свыше 1800 выступлений. Президиум Конвента собирался 50 раз и подготовил 52 документа (в том числе проекты разделов Конституции)³⁵¹.

Процесс работы по подготовке Конституции по предложению Жискара д'Эстена был разделен на три периода. Каждый из периодов имел свое целевое назначение, определявшее повестку дня пленарных заседаний Конвента³⁵².

Первый период – период заслушивания (весна-лето 2002 г.) был призван дать ответ на вопрос: «Что ожидают от Европы?». На данном (предварительном) этапе Конвент пытался определить, каких взглядов придерживаются его члены, представляемые ими государства и институты по поводу будущего развития Европейского союза. Второй период работы Конвента – период анализа. В рамках данного этапа Конвент приступил к изучению возможных путей реформирования Европейского Союза в отдельно взятых областях аспектах (компетенция, внешняя политика, права человека и др.). Последний, наиболее сложный и длительный период работы Конвента – период синтеза. Именно на этом этапе Конвент приступил к составлению проекта будущей Конституции. Фактически работу по написанию текста Конституции взял на себя Президиум Конвента, который в свою очередь, исходил из выводов, содержащихся в докладах рабочих групп, и из итогов уже состоявшихся дискуссий.

Проект Конституции в силу масштабности предусмотренных в нем реформ не мог быть написан сразу в полном объеме, поэтому в первую очередь Президиумом был разработан Предварительный проект Конституционного договора – своеобразный каркас будущей Конституции.

Официальное название Конституции – Договор, учреждающий

³⁵¹См.: Rapport de la Présidence de la Convention au Président du Conseil européen. Bruxelles, 18 juillet. CONV 851/03. URL: <http://european-convention.eu.int/docs/treaty/cv00851.fr03.pdf>.

³⁵²См.: Compte-rendu présenté par V. Giscard d'Estaing, Président de la convention européennesur l'avenir de l'Europe au Conseil européen de Bruxelles le 24 octobre 2002. URL: <http://european-convention.eu.int/docs/speeches/4022.pdf>

Конституцию для Европы – носит двойственный характер и по сути отражает консенсус между двумя основными подходами к объединению европейских государств, предусмотренный рассмотренными ранее концепциями, то есть, федералистским и конфедералистским. С юридической точки зрения, проект Конституции представляет собой международный договор, который должен быть ратифицирован государствами-членами ЕС, что подчеркивало независимость последних. В то же время, его содержание, призванное кодифицировать правовую систему функционирования ЕС, во многом соответствует основному закону государства, что адресовало к созданию европейской федерации.

По форме политико-правового устройства будущее интеграционное объединение, в соответствии с концепцией В.Ж. д'Эстена, представляло собой столь же двойственный «союз государств с федеральными компетенциями»³⁵³.

Трактовка этой двойственности содержалась в первых статьях текста Конституции, где говорилось о том, что Европейский Союз – это «союз государств, в котором каждое из них сохраняет свою идентичность и самобытность, но компетенции они передают Союзу, который берет на себя эти компетенции и осуществляет их самостоятельно»³⁵⁴.

В тексте предварительного проекта Конституции содержалось предусмотренное концепцией В.Ж. д'Эстена распределение компетенций между ЕС и государствами-членами. В частности, были выделены 3 категории компетенций: исключительной компетенции Союза, совместной компетенции Союза и государств-членов и мер поддержки, координации и дополнения политик государств-членов (при отсутствии со стороны ЕС законодательных полномочий). Кроме того, предварительный проект закреплял верховенство права ЕС над правом государств-членов в переданных ему компетенциях и принцип наделения Союза компетенциями.

³⁵³ Duhamel O. La Constitution européenne. Paris: Arm and Colin, 2005. P. 1.

³⁵⁴ Конституция Европейского союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием). М.: ИНФРА-М, 2005. С. 20.

Предварительный проект был принят всеми делегациями. Было также достигнуто согласие о включении в договор Хартии по основным правам и придании Европейскому Союзу статуса юридического лица, которое было отвергнуто Маастрихтским, Амстердамским и Ниццким договорами.

В окончательный текст проекта Конституции ЕС помимо указанных положений концепции В.Ж. д'Эстена, вошел ряд других предложений В.Ж. д'Эстена, вносящих существенные изменения в институциональную систему ЕС.

Для Жискара д'Эстена основным вопросом работы Конвента стало придание завершенности Европейскому совету. По его предложению в тексте проекта Конституции ЕС было закреплено введение поста председателя Европейского совета с продлением его мандата на два с половиной года, что обеспечивало преемственность и вес европейской политики. Также было принято предложение В.Ж. д'Эстена об учреждении должности министра иностранных дел, который стал членом одновременно и Комиссии и Совета.

Называя «эмбрионом» будущей власти Европейский совет, Жискара д'Эстен всегда выступал против претензий на эту роль Европейской комиссии. Поэтому в проекте Конституции он предложил не сохранять в расширяющейся Европе за каждым государством по комиссару, оставив их в количестве 15 (первоначально он даже предлагал сократить их до 13)³⁵⁵. В итоге было решено, что число комиссаров составит $\frac{2}{3}$ от числа государств ЕС, но лишь с 2014 года.

Важнейшим нововведением проекта Конституции ЕС стало введение новой системы голосования в Европейском Совете и Совете ЕС. По предложению Жискара д'Эстена порядок голосования квалифицированным большинством, заменялся на систему «двойного большинства». Суть данного предложения заключалась в том, что по каждому принимаемому решению необходимо было голосовать как минимум половиной государств-членов,

³⁵⁵ См.: Кургинян И.С. Валерии Жискара д'Эстен и история европейской интеграции // Вопросы истории. 2005. № 11. С. 154.

представляющих минимум 60% населения Союза. Однако такая система голосования способствовала бы утверждению в Европе интересов крупных государств, в первую очередь, Франции и Германии, поэтому было принято компромиссное решение о поднятии порога «двойного большинства» до 55% стран с населением не менее 65%³⁵⁶.

Таким образом, в основу проекта Конституция ЕС была положена концепция политико-правового устройства ЕС В.Ж. д'Эстена и ряд его предложений, хотя и значительно скорректированные под давлением других государств-членов ЕС.

Утверждение Конвентом проекта «Договора, устанавливающего Конституцию для Европы» проходило в два этапа. Сначала Конвент утвердил текст наиболее фундаментальных положений документа – часть I, закрепляющей основы конституционного строя, и часть II – Хартии Союза об основных правах. Данный текст был представлен руководителям государств-членов и получил их политическое одобрение³⁵⁷. Конвент же продолжил заседать, чтобы доработать наиболее объемную часть III Договора «Политика и функционирование Союза», а также заключительные положения (часть IV).

Часть III представляла собой простую кодификацию учредительных договоров и не затрагивала вопросов общей политики, поэтому не нуждалась в ратификации. С юридической точки зрения цель была оправданной: убрать неясность прежних договоров, однако эффект оказался, скорее, негативным: третья часть значительно утяжеляла проект Конституции ЕС, поскольку количество статей Конституции увеличилось со 114 до 448.

Тем не менее, на заключительном заседании Конвента, которое состоялось 10 июля 2003 года, проект договора, учреждающего Конституцию

³⁵⁶ Кургинян И.С. Валерии Жискара д'Эстен и история европейской интеграции // Вопросы истории. 2005. № 11. С. 154.

³⁵⁷ См.: Convention européenne: Projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe: remis au Conseil européen à Thessalonique – 20 juin 2003. Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003.

для Европы, был одобрен в целом³⁵⁸. Утверждение проекта в рамках Конвента осуществлялось, как и предусматривалось, широким консенсусом. Это означало, что члены Конвента не проводили голосования ни по документу в целом, ни по его отдельным статьям. Консенсус был признан достигнутым в силу того факта, что против принятия проекта договора не выступила ни одна из групп членов Конвента.

По итогам работы Конвента Жискара д'Эстен сделал вывод о «недостаточном, но обнадеживающем результате». Более того, в своей итоговой речи, он несколько раз обратился к руководителям государств с настоятельной просьбой «не менять в представленном тексте ни единой запятой», так как «данный документ – это здание в котором важен каждый кирпичик, и лучше отказаться от принятия Конституции, чем менять его по кускам»³⁵⁹.

Основными достижениями договора, учреждающего Конституцию, по мнению Жискара д'Эстена, стало окончательное юридическое оформление Европейского совета, создание которого затянулось с 1974 по 2003 гг., а также «прекращение дебатов» между наднациональным и межправительственным подходом к дальнейшему развитию интеграции, что стало возможным благодаря четкому разграничению компетенций между ЕС и государствами-членами³⁶⁰.

Договор, устанавливающий Конституцию для Европы, был торжественно подписан в окончательной редакции 29 октября 2004 года в Риме – в том же самом зале, где 47 лет назад были подписаны Римские договоры об учреждении Европейского экономического сообщества и Евротома³⁶¹.

³⁵⁸ Convention européenne: Projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe adopté par consensus par la Convention européenne les 13 juin et 10 juillet 2003: remis au Président au Conseil européen à Rome – 18 juillet 2003. URL : <http://www.constitution-europeenne.fr/fileadmin/cv00850.fr03.pdf>.

³⁵⁹ Цит. по: Мухаева Н. Р. Право Европейского союза. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006. С. 133.

³⁶⁰ Les années Giscard Institutions et pratiques politiques (1974-1978) / Sous la dir. S. Berstein, R. Remond, J.-F. Sirenelli. Paris: Fayard, 2003. P. 143.

³⁶¹ Текст Договора см.: Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием). М.: ИНФРА-М, 2005.

В Конституционном договоре были закреплены следующие положения концепции В.Ж. д'Эстена.

Во-первых, как и предусматривалось, была проведена реформа организационной структуры ЕС: упразднялись Европейские Сообщества и «старый» Европейский Союз и, соответственно, учредительные договоры, на основе которых они создавались (за исключением Договора о Евроатоме 1957 г.³⁶²). Учреждаемый Конституционным договором «новый» Европейский Союз объявлялся правопреемником своего предшественника (в том числе в отношении его правовых актов, судебной практики и международных обязательств). Кроме того, ликвидировалась организационно-правовая структура ЕС, включавшая три «опоры». «Новый Европейский Союз основывался на принципе единой правосубъектности, в силу которого при издании правовых актов, заключении международных договоров и в иных правоотношениях Европейский Союз выступает как единое целое.

Во-вторых, в соответствии с концепцией В.Ж. д'Эстена в Конституционном договоре было закреплено разграничение компетенций Европейского Союза и государств-членов (статьи I-11 – I-12). В частности, устанавливались следующие категории компетенций (ст. I-12):

- исключительная компетенция (таможенный союз, установление правил конкуренции, денежная политика в отношении государств-членов, денежной единицей которых является евро, общая торговая политика, сохранение морских биологических ресурсов в рамках общей политики в отношении рыболовства, заключение международных договоров) (ст. I-13);

- совместная компетенция (внутренний рынок, сельское хозяйство, окружающая среда, энергетика, пространство свободы безопасности и правосудия, социальная политика и др.) (ст. I-14);

³⁶² Учитывая специфический предмет деятельности Евроатома (научное исследование и использование энергии атома в мирных целях) Конвент принял решение оставить в силе его учредительный договор и сохранить Евроатом в качестве организации, состоящей при «новом» Европейском союзе и управляемой его институтами. Данное решение было оформлено специальным Протоколом № 36 – «Протокол, изменяющий Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии».

- меры поддержки, координации и дополнения политик государств-членов (охрана и улучшение здоровья людей, промышленность, культура, туризм, образование, спорт и др.) (ст. I-17).

Отдельными специфическими компетенциями Европейского Союза являлись:

- компетенция в сфере общей внешней политики и политики безопасности (охватывала все вопросы, касающиеся сферы внешней политики и безопасности ЕС, включая поступательное развитие общей оборонной политики) (ст. I-16);

- меры по координации экономической политики и политики занятости (в том числе определение основных ориентиров данных политик) (ст. I-15).

В-третьих, Конституционным договором закреплялся принцип верховенства права ЕС над правом государств-членов в переданных ему компетенциях (ст. I-6). Тем самым конституционно закрепляется преимущественная сила права ЕС в случае коллизии с нормами национального законодательства.

Кроме того, Конституционным договором закреплялось положение о том, что в сфере исключительной компетенции только Европейский Союз может принимать законодательные и другие юридические обязательные акты, а государства-члены не могут осуществлять подобных действий, кроме установленных случаев (ст. I-12). Также закреплялся классический принцип, присущий федеративным государствам, согласно которому компетенции, не предоставленные ЕС, сохраняются за государствами-членами (ст. I-11).

На основе проведенного анализа основных положений Конституционного договора можно сделать вывод о том, что разграничение компетенций между ЕС и государствами-членами определило существование двух уровней управления в ЕС – федерального и национального, как и предусматривалось концепцией В.Ж. д'Эстена. В свою очередь, существование двух уровней управления в ЕС обеспечивало сосуществование двух противоположных форм

сотрудничества государств – наднационального и межправительственного – в рамках единой интеграционной структуры и не влекло дисгармоничного характера их функционирования. Этому также способствовало закрепление принципа наделения Европейского Союза компетенциями, который фактически позволял государствам самостоятельно определять виды и объем компетенций, передаваемых ЕС, и принципа верховенства права ЕС, который устанавливает приоритет права ЕС над национальным правом государств-членов, тем самым обеспечивая функционирование ЕС и соблюдение норм его права.

Таким образом, функционирование двух уровней управления в ЕС осуществлялось посредством:

- четкого разграничения компетенций между Союзом и государствами-членами путем установления трех категорий компетенций Союза при сохранении за государствами-членами остаточной компетенции;
- установления принципа наделения Союза компетенциями;
- установления принципа верховенства права Союза над национальным правом.

По итогам проведенного анализа можно сделать вывод, что модель «союза государств с федеральными компетенциями» в общем виде была реализована в рамках Конституционного договора.

Как уже отмечалось ранее модель политико-правового устройства ЕС, предложенная В.Ж. д'Эстеном, носит двойственный характер, что стало результатом компромисса двух противоположных концепций европейской интеграции – концепции «наднациональной верховной власти» и концепции «Европы Отецеств». Соответственно, «отпечаток» этого компромисса носит и Конституционный договор. Как отмечает по этому поводу М.М. Бирюков, «сложный и эклектичный характер Конституционного договора» явился результатом столкновений не только различных национальных интересов, но и интересов «федералистов», выступавших в период работы Конвента за преобразование Европейских Сообществ и Европейского Союза в федерацию, и

сторонников сохранения суверенных полномочий у государств-членов³⁶³ (или как их сейчас называют «суверенистами» («souverainistes»)).

Очевидно, что борьба двух основных подходов к объединению европейских государств (то есть «федералистов» и «суверенистов»), начавшаяся с момента создания первого Европейского Сообщества (ЕОУС), продолжается и сегодня, и ее отпечаток несут все учредительные договоры ЕС³⁶⁴.

Анализ текста Конституционного договора показал, что с точки зрения содержания предусмотренных реформ нельзя назвать этот документ революционным, поскольку каких-либо принципиально новых положений в тексте не содержалось, речь шла, главным образом, о систематизации, обобщении накопленного ранее опыта и совершенствовании сложившихся ранее механизмов и процедур.

Более того, как отмечает профессор Л.Х. Мингазов, в тексте Конституционного договора четко прописано ограничение полномочий ЕС, закреплена зависимость европейского законодательного процесса от соучастия в нем национальных парламентов и указан производный от государств-членов характер ЕС, что свидетельствует о том, что «руками Конвента поставлена точка в бесконечных опасениях государств за свои полномочия, то есть за их скрытый и неконтролируемый отток из внутригосударственной сферы»³⁶⁵.

Однако несмотря на то что Конституционный договор не носил революционный характер, он, тем не менее, не получил одобрения на референдумах во Франции и Нидерландах.

Референдум во Франции состоялся 29 мая 2005 года и прошел при необычно высокой явке – 69,74%. Результаты оказались неожиданными для французского правительства. Противники Конституции ЕС победили с

³⁶³ См.: Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: Научная книга, 2010. С. 42.

³⁶⁴ Favret J.-M. Droit et pratique de l'Union européenne. Paris: Gualino, 2003. P. 21.

³⁶⁵ Европейское право, политика и интеграция: актуальные проблемы: Монография / под ред. Л.Х. Мингазова. Казань: Таглимат, 2005. С. 29.

убедительным результатом – 54,87%. Франция была инициатором европейского объединения, в течение многих лет боролась за развитие европейской интеграции, потом – за принятие Конституции, во время работы Конвента она получила практически все, что требовала, но референдум провалился. Можно согласиться с мнением французских исследователей, что французское «нет» было, своего рода абсурдом³⁶⁶.

Жиска́р д'Э́стен, анализируя негативные последствия провала Конституции, утверждал, что европейскому объединению теперь угрожают центробежные силы: антагонизм между большими и малыми странами, старыми и новыми, конфликт интересов между странами-донорами и странами, которым необходима помощь, намерение выйти из зоны евро. В юридическом плане ситуация для Европы вернулась к условиям Ниццкого договора – «самого худшего» для Франции». Поэтому Жиска́р д'Э́стен призывал продолжить ратификацию Конституции в других странах-членах, а французам позволить «выждать время, чтобы понять «ошибки и несовершенства» существующей системы»³⁶⁷.

Необходимо отметить, что «евроскептицизм», проявленный французами в 2005 году, не есть нечто новое для Франции. В 1954 году Национальное Собрание Франции отклонило Договор о Европейском оборонительном сообществе. В 1966 году генерал де Голль спровоцировал кризис «пустого кресла» и заключил Люксембургское соглашение, затормозившее процесс европейской интеграции. В 1992 году на референдуме по поводу Маастрихтского договора одобрение было получено очень незначительным большинством голосов, что породило сомнение относительно приверженности французского народа делу европейского объединения³⁶⁸. Однако неверно было бы утверждать, что Франция против единой Европы. Французы против

³⁶⁶ См.: Olivi B. Giacone A. L'Europe difficile; la construction européenne. Paris : Gallimard, 2007. P. 434.

³⁶⁷ Giscard d'Estaing V. Réflexions sur la crise de l'opinion à égard de l'Europe // Le Monde, 15 juin 2005.

³⁶⁸ См.: Хейнсуорт П. Франция говорит «нет»: референдум по Европейской конституции 29 мая 2005 г. // Современная Франция: Сб. обзоров и рефератов / Отв. ред. Нарочинская Е.А. М.: ИНИОН РАН, 2006. С. 143.

запланированного Конституцией «безликого коктейля, в котором без остатка растворилась бы Франция»³⁶⁹.

По сути, французское «нет» на референдуме – это первая остановка процесса европейской интеграции со времен ее второго подъема, приданного Единым европейским актом, а затем Маастрихтским договором. Можно с уверенностью сказать, что европейская интеграция не преодолела вызов рубежа 90-х годов XX века, провозгласившего самый амбициозный из европейских проектов – проект одновременного углубления и расширения Союза³⁷⁰.

Отрицательные результаты референдумов во Франции и Нидерландах не позволили принять Конституцию ЕС, и система учредительных актов ЕС осталась некодифицированной. Кроме того, не удалось реализовать предусмотренную Конституционным договором организационно-правовую реформу ЕС, а интеграционная модель политико-правового устройства ЕС – Союз государств с федеральными компетенциями, предложенная В.Ж. д'Эстеном, – не получила правового оформления. Тем не менее, период подготовки и существования Конституционного договора не прошел напрасно для развития европейской интеграции, поскольку были выдвинуты новые идеи, понятия и методы решения существовавших в ЕС проблем. Однако необходимость осуществления предусмотренных Конституционным договором изменений была настолько очевидна, что многие прогрессивные положения нашли отражение в другом учредительном акте – Лиссабонском договоре, пришедшем на смену Конституционному договору, что в значительной мере способствовало проведению реформ, предусмотренных потерпевшей неудачу Конституцией. В Лиссабонском договоре также получили правовое оформление основные положения концепции В.Ж. д'Эстена, в том числе, модель политико-правового устройства ЕС.

³⁶⁹ Максимычев И. Провал «Европейской конституции» и его последствия // Безопасность Евразии. 2005, № 4. С. 145.

³⁷⁰ См.: Шишелина Л. Итог референдума во Франции – провал Маастрихтских амбиций Евросоюза // Власть. 2005, № 10. С. 63.

§ 3. Трансформация системы учредительных актов ЕС: концептуальные основы и правовое оформление в Лиссабонском договоре

Отрицательный итог референдумов во Франции и Нидерландах по Конституционному договору вызвал кризис развития Европейского Союза. В июне 2005 года был объявлен «период размышлений» с целью поиска вариантов «спасения» проекта Европейской конституции. Один из вариантов предусматривал ее вынесение в откорректированном или неизменном виде на повторные референдумы во Франции и Нидерландах. Однако премьер-министр Франции Ж.-П. Раффарен указал на невозможность проведения во Франции повторного референдума.

Вторым вариантом выхода из данного кризиса была возможность заключения традиционного для ЕС ревизионного договора, вносящего изменения в действующие акты. Данную идею выдвинул Николя Саркози, в ходе своей предвыборной президентской кампании, одним из основных тезисов которой было «возвращение Франции в Европу»³⁷¹. В частности, в ходе предвыборной кампании Н. Саркози пообещал, что он «даст всем своим сторонникам и всем европейским народам мини-конституцию и, после подписания, проведет ее через парламент»³⁷².

Идея Н. Саркози, таким образом, заключалась в подписании взамен Конституционного договора нового учредительного договора в форме поправок и изменений в действующие учредительные договоры ЕС (упрощенный договор, как называл его сам Саркози). Данная инициатива, по мнению французского президента, должна была вернуть Франции столь необходимое лидерство и влияние в европейских делах. В связи с этим первоочередной задачей Н. Саркози после его избрания стала разработка нового договора, более сжатого, но сохраняющего основные положения Европейской конституции. В современную историю Европейского Союза Н. Саркози

³⁷¹ Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: Научное издание, 2010. С. 46.

³⁷² Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений II: Россия и Европейский союз в 2006-2008 годах. М.: Зебра Е, 2009. С. 58.

планировал войти как инициатор и организатор конституционного «мини-соглашения»³⁷³.

Одной из причин провала Конституционного договора Н. Саркози называл преждевременное масштабное расширение ЕС в 2004 году. Не возражая, в принципе, против расширения ЕС за счет стран Центральной и Восточной Европы, он полагал, что ему должна была предшествовать реформа руководящих структур ЕС³⁷⁴. Однако данный вопрос не стал предметом политических дебатов ни в ЕС, ни во французском парламенте. Учитывая негативные последствия этого шага, он предлагал, во-первых, выработать новый договор, предусматривающие необходимые реформы, а во-вторых, более четко определить границы ЕС. При этом французский президент не скрывал свою решительную оппозицию присоединению к ЕС Турции, считая, что оно «похоронит идею ЕС как мировой силы, идею общей политики и европейской демократии» и нанесет «роковой удар по самой идее европейского самосознания»³⁷⁵.

Как и других политических лидеров Франции, у Н. Саркози была своя концепция дальнейшего развития европейской интеграции. Она основывалась на представлении о ЕС как об одном из ведущих центров формирующегося многополярного мира³⁷⁶. Обоснованием подобного мнения он считал тот факт, что за европейцы почти за 60 лет европейской интеграции накопили богатый опыт сотрудничества друг с другом, свидетельством чего стало создание такого уникального интеграционного объединения, как Европейский Союз.

«Еврооптимизм» Н. Саркози создал благоприятный фон для деятельности французского президента по замене Конституции новым договором, который при этом учитывал бы прогрессивные положения Конституции. Текст нового договора, по мнению французского президента, должен был ограничиться

³⁷³ Иришев Б.К. Путь в Европу. Евросоюз: опыт интеграционной модели (эволюция, сущность, проблемы). Алматы: Раритет, 2009. С. 65.

³⁷⁴ См.: Саркози Н. Мое мнение. Европа и мир в XXI веке. СПб: «Александрия» - «Симпозиум», 2009. С. 166.

³⁷⁵ Там же. С. 275.

³⁷⁶ См.: Рубинский Ю.И. Франция. Время Саркози. М.: Междунар. отношения, 2011. С. 261.

только институциональной реформой ЕС, все остальные вопросы его организации и деятельности откладывались на будущее.

Новый договор, заменяющий Конституцию, в соответствии с концепцией Н. Саркози, должен содержать следующие положения³⁷⁷.

Во-первых, расширение практики принятия решений, особенного правовых, квалифицированным большинством голосов, а по наиболее важным вопросам – «суперквалифицированным» (70-80 %) и использование при этом принципа «двойного большинства» стран (55%) и их населения (65%).

Во-вторых, более четкое разделение законодательных полномочий между исполнительными (Европейский совет, Совет, Еврокомиссия) и представительными (Европарламент) органами ЕС.

В-третьих, ограничение числа членов Еврокомиссии, назначаемых не правительствами, а ее председателем с последующим утверждением Евросоветом, Европарламентом и ротацией по политическому и национальному признакам.

В-четвертых, последовательное применение принципа subsidiarity – решения на европейском уровне только тех вопросов, которые выходят за национальные рамки³⁷⁸.

В-пятых, четкое определение пределов дальнейшего расширения Европейского Союза. Страны-соседи он делил на две группы: те, кто по географическому, экономическому, ценностному и др. критериям имеют бесспорные основания вступить в ЕС в любое время (Швейцария, Норвегия, Исландия) или, когда смогут соответствовать установленным критериям (Сербия, Черногория, Македония, Албания) и те государства (в основном средиземноморские и евроазиатские), которые могут рассчитывать только на привилегированное партнерство, но не членство³⁷⁹.

Анализ указанных положений свидетельствует о том, что концепция

³⁷⁷ См.: Рубинский Ю.И. Франция. Время Саркози. М.: Междунар. отношения, 2011. С. 262.

³⁷⁸ Там же. С. 263.

³⁷⁹ Там же. С. 263.

Н. Саркози предусматривает определенный компромисс между наднациональным «федералистским» и межправительственным «голлистским» подходом к развитию европейской интеграции и содержит определенный баланс наднациональных и межправительственных элементов, то есть отдельных положений концепции «наднациональной верховной власти» (например, расширение практики принятия решений квалифицированным большинством голосов) и деголлевской концепции «Европы Отецеств» (например, применение принципа субсидиарности).

Такой компромиссный подход Н. Саркози к дальнейшему развитию интеграции отражал, по мнению Ю.И. Рубинского, не только взгляды самого президента, но и увеличение доли проевропейски настроенных граждан как в президентском большинстве, так и в целом внутри страны³⁸⁰.

Следует отметить, что такой же компромиссный характер носит и концепция новой системы учредительных актов Европейского Союза, выдвинутая французским президентом с целью разработки нового учредительного договора ЕС.

Суть данной концепции заключалась в наделении Европейского Союза двумя основополагающими документами:

- базовым, содержащим наиболее общие и фундаментальные положения и принципы (*mini-traité* – мини-договор),
- подробным, который детализировал бы статьи первого применительно к отдельным институтам и различным сферам компетенций Европейского Союза³⁸¹.

Базовый учредительный документ играл бы, в таком случае, роль основного закона (конституции) ЕС, подробный – служил бы положением о ее применении³⁸².

³⁸⁰ См.: Рубинский Ю.И. Франция. Время Саркози. М.: Междунар. отношения, 2011. С. 264.

³⁸¹ Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М.: ИНФРА-М, 2011. С. 37.

При анализе данной концепции можно выделить следующие характерные особенности.

Во-первых, между двумя предусмотренными основополагающими источниками обнаруживаются интегральные взаимосвязи, поскольку положения данных документов связаны между собой, в частности они дополняют, конкретизируют и детализируют друг друга, а в некоторых случаях носят взаимоопределяющий характер. Несмотря на то, что каждый из этих документов носит самостоятельный характер, в полной мере содержание каждого из них раскрывается с учетом положений другого.

Во-вторых, концепция носит компромиссный характер между наднациональным и межгосударственным подходом. По сути, только такая система учредительных актов ЕС на данном этапе развития европейской интеграции могла объединить сторонников дальнейшей федерализации ЕС (как это и было предусмотрено концепцией «наднациональной власти»), выступающих за принятие Конституции ЕС, и сторонников развития ЕС по конфедералистскому типу (как это предполагалось концепцией «Европы Отецеств») и выступавших против Конституции и какой-либо «конституционализации» ЕС и передачи суверенных полномочий государств-членов на общеевропейский уровень. Данная система учредительных актов по форме не имела ничего общего с конституцией, но по своей сути и содержанию носила конституирующий характер, что и позволило «примирить» два вышеназванных противоположных подхода к развитию ЕС.

В-третьих, именно такая система учредительных актов позволяла включить в действующие учредительные договоры ЕС все прогрессивные положения Конституции и осуществить на базе этих договоров предусмотренную проектом Конституции ЕС реформу правовой системы ЕС, в частности, речь идет об упразднении Европейского Сообщества и сохранении

³⁸² Необходимо отметить, что аналогичная идея высказывалась также в ходе подготовки проекта Европейской Конституции, в том числе председателем Конвента по ее подготовке Валерии Жискара д'Эстеном.

при этом в системе права ЕС договора, на основе которого Сообщество функционировало, что стало возможным благодаря упомянутым выше интегральным связям двух основополагающих документов.

Таким образом, можно сделать вывод, что система учредительных актов ЕС, предложенная Н. Саркози была обусловлена, во-первых, необходимостью интегрировать в тексты учредительных договоров положения не вступившего в силу Договора, учреждающего Конституцию для Европы, сохранив при этом все предыдущие учредительные договоры ЕС. А, во-вторых, обеспечить компромисс двух противоположных подходов к дальнейшему развитию ЕС.

Благодаря своему компромиссному характеру, концепция Н. Саркози нашла поддержку в остальных странах-членах Европейского Союза. В связи с этим, на очередном заседании Европейского совета, состоявшемся 21-22 июня 2007 года, было принято решение разработать на основе Конституции ЕС новый договор³⁸³. Он должен был одновременно сохранить основные достижения проекта Конституции ЕС и исключить те ее положения, которые были неприемлемы для населения либо политиков отдельных стран ЕС.

Принятие договора проходило в ускоренном режиме, чтобы компенсировать потерянные «годы неопределенности». Открывшаяся через месяц после Брюссельского заседания Европейского совета МПК (23 июля 2007г.) приступила к работе в максимально деловой обстановке. Технические вопросы были в основном урегулированы к октябрю 2007 года, а имевшиеся немногочисленные противоречия были решены на саммите Европейского совета 17-18 октября 2007 года в Лиссабоне.

Итоговый текст документа был официально подписан 13 декабря 2007 года. Его полное название – Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества; краткое – Лиссабонский договор. Неофициально он часто именуется Договором

³⁸³ Conseil européen de Bruxelles, 21 et 22 juin 2007. Conclusion de la présidence. Annexe I. Bruxelles, le 23 juin 2007. Doc/07/2. URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/07/2&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en>.

о реформе³⁸⁴.

Опасаясь ратификационных трудностей, как это было с Конституционным договором, все страны-члены ЕС, в том числе Франция³⁸⁵, провели ратификацию Лиссабонского договора парламентским путем. Единственным исключением стала Ирландия, в которой проведение референдума является обязательным в силу национальной конституции. Однако референдум в Ирландии завершился отрицательно, что сорвало планы ускоренного введения в силу этого документа.

Идея проведения в кратчайшие сроки повторного референдума легла в основу позиции большинства европейских политиков. Особенно активно за проведение повторного референдума в Ирландии выступал Н. Саркози. Он считал себя своего рода «крестным отцом» Лиссабонского договора, и его скорейшее вступление в силу стало одним из важнейших приоритетов председательства Франции в ЕС.

В итоге Брюсселю пришлось пойти на ряд уступок и предоставить Ирландии гарантии по тем вопросам, которые вызывали у нее наибольшую озабоченность. Только после этого, повторный референдум в Ирландии дал положительный результат.

Ирландия стала последней страной, ратифицировавшей Лиссабонский договор, и 1 декабря 2009 года он вступил в силу. В Лиссабонском договоре получила правовое оформление рассмотренная выше концепция Н. Саркози.

В отличие от проекта Конституции ЕС, представлявшего собой кодифицированный текст всех предыдущих учредительных договоров, Лиссабонский договор по своему характеру является ревизионным договором, то есть договором, вносящим изменения в ныне существующие учредительные

³⁸⁴ Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества // Европейский союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: ИНФРА-М, 2011. С. 603-689.

³⁸⁵ Loi № 2008-125 du 13 février 2008 autorisant la ratification du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne, le traité instituant la Communauté européenne et certains actes connexes // Journal Officiel de la République Française, № 0038 du 13 février 2008 URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000018117824&fastPos=10&fastReqId=1725170643&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>.

договоры ЕС. Тест Лиссабонского договора в целом соответствовал концепции Н. Саркози, рассмотренной выше. В соответствии с данной концепцией система учредительных договоров ЕС после вступления в силу Лиссабонского договора претерпела существенные изменения.

Таким образом, концепция Н. Саркози определила ныне действующую систему учредительных актов ЕС, которая, в соответствии с данной концепцией состоит из:

- Договора о Европейском союзе, 1992 г. (со всеми изменениями и дополнениями), выполняющего роль базового учредительного договора, устанавливающего наиболее общие положения и принципы;

- Договора о функционировании Европейского Союза (его бывшее название – Договор о Европейском Сообществе, 1957 г.), подробного, детализирующего положения и принципы первого

Соответственно, поэтому первый, краткий учредительный документ ЕС сохранил свое прежнее название – Договор о Европейском союзе. Второй, подробный документ был назван Договором о функционировании Европейского Союза (в связи с ликвидацией Европейского Сообщества). Оба Договора имеют одинаковую юридическую силу и совместно выступают в качестве Договоров, на которых основывается Европейский союз (ст. 1 Договора о Европейском союзе; ст. 1 Договора о функционировании Европейского союза)³⁸⁶.

Как уже отмечалось, Договоры де-юре являются «старыми» документами, в том смысле, что их подписание в первоначальной редакции состоялось достаточно давно (Договор о Европейском союзе был подписан в 1992 г., Договор о функционировании Европейского союза – в 1957 г.). Лиссабонский договор лишь внес изменения и дополнения в их тексты. Однако масштаб этих поправок позволяет говорить о появлении новых по содержанию

³⁸⁶ Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества // Европейский союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: ИНФРА-М, 2011.

учредительных документов ЕС, а на их основе – «нового Европейского Союза»³⁸⁷.

При анализе Лиссабонского договора необходимо, прежде всего, отметить, что он примерно на 80-90% состоит из положений, содержащихся в Конституционном договоре³⁸⁸. Практически все прогрессивные положения и нововведения Конституционного договора, в том числе предусмотренные концепцией В.Ж. д'Эстена, перешли в Лиссабонский договор. Среди них – четкое разграничение компетенций между ЕС и государствами-членами и перечень категорий компетенций ЕС (в неизменном виде), создание поста постоянного председателя Европейского совета, изменение порядка формирования Европейской комиссии, введение системы «двойного большинства» при голосовании в Совете и др. Однако чтобы эта преемственность была не так очевидна (в первую очередь, для облечения процесса вступления в силу), целый ряд положений проекта Конституционного договора был исключен или существенно трансформирован.

Тем не менее, указанные «уступки» не успокоили критиков Лиссабонского договора из лагеря «евроскептиков». Так, например, лидер «Движения за Францию» Ф. де Вильер утверждал: «Этот договор является неприемлемым, так как в реальности он представляет собой Конституцию номер два. <...> В его тексте содержатся четыре элемента Европейского государства: правосубъектность, данная Европейскому Союзу, юридическое верховенство европейских законов над национальными конституциями, наднациональная дипломатическая служба, что означает самостоятельную

³⁸⁷ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М.: ИНФРА-М, 2011. С. 37-38.

³⁸⁸ См.: Энтин М.Л. В поисках партнерских отношений II: Россия и Европейский союз в 2006-2008 годах. М.: Зебра Е, 2009. С. 55; Энтин Л.М. Право Европейского союза. Новый этап эволюции: 2009-2017 годы. М.: Изд-во «Аксиом», 2009. С. 103; Кавешников Н.Ю. Институциональная структура Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 246; Бирюков М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. М.: Научная книга, 2010. С. 47 и др.

дипломатию Комиссии и, наконец, система принятия решений, независимая от государств, с абсолютным рекордом передачи...»³⁸⁹.

Его соотечественник, депутат Европейского парламента М.-П. Куто также заявил, что Лиссабонский договор «создает новое государство, которое отныне может быть признано на международной арене и акты которого лишат силы акты, которые будут принимать государства в аналогичных сферах. <...> Отдельные отступления Лиссабонского договора от проекта Европейской конституции лишь «маскируют существующий факт: поспешно и без обсуждения создается федеративное государство»³⁹⁰.

Данные высказывания кажутся излишне преувеличенными, хотя следует все же отметить, что способ подготовки, а также текст Лиссабонского договора все вызывает некоторую критику.

В этой связи представляется интересным высказывание бывшего председателя Европейского конвента Валери Жискара д'Эстена: «текст статей Конституционного договора... остался почти неизменным, но он разбросан в виде поправок по предшествующим договорам, которые сами были реорганизованы. Очевидно, мы находимся далеко от упрощения»³⁹¹.

Следует отметить, что подобный маневр был необходим для предотвращения возможных ратификационных трудностей, поскольку, с одной стороны, лидеры государств, в которых имелись сложности с ратификацией Лиссабонского договора, утверждали, что Конституция «мертва», а Лиссабонский договор – это новый договор, содержащий ряд технических нововведений, «недостойных широкой дискуссии». С другой стороны, лидеры стран, успевших ратифицировать Конституционный договор, подчеркивали, что Лиссабонский договор очень похож на Конституцию и содержит лишь

³⁸⁹ De Villier: «ce traité est inacceptable car c'est une Constitution bis» // Le Figaro, 23 octobre 2007.

³⁹⁰ Coûteau Paul-Marie. Traité simplifié: «on est revenue au texte refuse par les Français // Le Figaro, 18 octobre 2007.

³⁹¹ Valérie Giscard d'Estaing. Traité européen: «les outils sont exactement les memes, seul l'ordre a été changé dans la boîte à outils» // Le Monde, 26 octobre 2007.

«техническую правку при сохранении самого ценного от Конституции»³⁹².

Анализ Лиссабонского договора на предмет закрепления в нем положений Конституционного договора, соответствующих концепции В.Ж. д'Эстена, показал следующее.

Во-первых, как и предусматривалось Конституционным договором была проведена организационно-правовая реформа ЕС: прекращает свое существование искусственная конструкция из одновременно функционирующих Европейского Союза и Европейского Сообщества. Европейский Союз становится единственным интеграционным объединением, а также приобретает статус юридического лица (ст. 1 и 47 ДЕС)³⁹³ и международную правосубъектность. Европейские Сообщества прекращают свое существование, а их полномочия переходят к Европейскому Союзу. Тем самым упраздняется созданная Маастрихтским договором структура трех опор, и ЕС становится более единым с точки зрения его функционирования.

Во-вторых, Лиссабонский договор, как и Конституционный договор, четко разграничивает компетенции между Европейским Союзом и государствами-членами и приводит конкретный перечень компетенций ЕС, который по сравнению с текстом Конституционного договора не претерпел каких-либо существенных изменений. Большинство полномочий ЕС распределены между тремя сферами компетенций: исключительная, совместная и поддерживающая, координирующая и дополняющая (ст. 3-5 ДФЕС). Конкретно указано, к какому типу относится каждая из политик ЕС. За пределами новой типологии компетенций остались три сферы деятельности ЕС: общая внешняя политика и политика безопасности, координация экономической политики и политики занятости (ст. 2 ДФЕС).

В-третьих, получил закрепление принцип наделения компетенцией ЕС,

³⁹² Энтин М.Л. Евросоюз: Договор о реформе // Современная Европа. 2007. № 4. С. 27.

³⁹³ Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества // Европейский союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. М.: ИНФРА-М, 2011.

который регулирует границы Европейского Союза (ст. 5 ДЕС), а также предусмотренное Конституционным договором положение о том, что любая компетенция, не предоставленная Европейскому Союзу в Договорах, сохраняется за государствами-членами (ст. 4 ДЕС).

В-четвертых, в соответствии с предложением В.Ж. д'Эстена Европейский совет получает статус института ЕС (ст. 13, 15 ДЕС), но при этом не участвует в законодательном процессе. Тем не менее, его решения фактически приобретают юридически обязательный характер и в некоторой степени попадают под контроль Суда ЕС. Кроме того, Европейский совет, опять же по предложению В.Ж. д'Эстена, получил постоянного руководителя – председателя Европейского совета, избираемого сроком на 2,5 года с возможностью переизбрания (ст. 15 ДЕС). При этом руководить работой Совета Европейского Союза по-прежнему будет страна-председатель, сменяющаяся каждые полгода.

В-пятых, в Лиссабонском договоре получило закрепление еще одно предложение В.Ж. д'Эстена о введении в Совете при голосовании системы «двойного большинства»: 55% государств, в которых проживает не менее 65% населения ЕС (ст. 16 ДЕС). Однако по настоянию Польши, в полной мере система «двойного большинства» заработает только с 2017 года (в 2014-2017 гг. любая страна может потребовать применение не «двойного большинства», а правил Ниццкого договора) (ст. 238 ДФЕС).

В-шестых, Лиссабонский договор, опять-таки в соответствии с предложением В.Ж. д'Эстена, сокращал состав Европейской комиссии до двух третей от количества государств-членов (ст. 17 ДЕС).

Таким образом, можно сделать вывод о том, что наиболее прогрессивные положения и нововведения Конституционного договора, соответствующие, в свою очередь, концепции В.Ж. д'Эстена, нашли свое закрепление в Лиссабонском договоре. Следовательно, несмотря на некоторые нюансы, концепция В.Ж. д'Эстена в целом получила правовое оформление в рамках

Лиссабонского договора. То же можно сказать и о предложенной бывшим председателем Конвента модели политико-правового устройства ЕС – союз государств с федеральными компетенциями. В соответствии со ст. 1 ДЕС и ст. 1ДФЕС Договоры учреждают Европейский Союз, которому государства-члены предоставляют компетенцию для достижения своих общих целей, а ст. 5 ДЕС закрепляет принцип наделения компетенций, которые по своему характеру во многом являются федеральными. На основании данных положений можно сделать вывод, что модель политико-правового устройства ЕС, предложенная В.Ж. д`Эстеном, хотя и в ограниченном виде (поскольку принцип верховенства права ЕС, гарантирующий соблюдение последнего, в Лиссабонском договоре не был закреплен), но все же была реализована в рамках Лиссабонского договора.

Необходимо отметить, что несмотря на то что в целом текст Лиссабонского договора содержит все наиболее прогрессивные положения и нововведения Конституционного договора, последний, тем не менее, как отмечает Ю.Н. Кавешников, «имел большое символическое значение: сам термин «конституция», порождающий ассоциацию с полноценным государством, использование «государственной терминологии» (европейский закон, министр иностранных дел ЕС и т.п.), принятая символика Европейского Союза»³⁹⁴. Все это было призвано воздействовать на самосознание жителей стран ЕС, содействовать их превращению в граждан Европы и таким образом повысить легитимность Союза³⁹⁵. В связи с этим, целый ряд исследователей, считает, что Лиссабонский договор представляет собой «шаг назад по сравнению с проектом Конституции ЕС и даже знаменует откат назад в интеграционном процессе»³⁹⁶. «Уступки», сделанные Договором, стали своеобразной ценой, которую пришлось заплатить за спасение остальных,

³⁹⁴ Кавешников Ю.Н. Трансформация институциональной системы ЕС. М.: Навона, 2010. С. 257.

³⁹⁵ Европейская интеграция / под ред. О.В. Буториной. М.: Деловая литература, 2011. С. 184.

³⁹⁶ Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М.: ИНФРА-М, 2011. С. 32.

прогрессивных реформ этого документа³⁹⁷.

Подводя итог проведенному анализу, можно сделать вывод, что после вступления в силу Лиссабонского договора ныне действующая система учредительных актов ЕС по форме соответствует концепции Н. Саркози, а по содержанию – отражает модель политико-правового устройства, соответствующую концепции В.Ж. д'Эстена и предусмотренную не вступившем в силу Конституционным договором.

В заключении данного параграфа необходимо отметить еще одну инициативу Н. Саркози, связанную уже текущей ситуацией в ЕС, которая может в последствии привести к еще более серьезным трансформациям в ЕС. Речь идет о разразившемся в ЕС финансово-экономическом кризисе и предпринимаемым мерам по выходу из него.

В декабре 2011 года Н. Саркози, в речи, произнесенной им в г. Тулоне по поводу кризиса в еврозоне, указал на необходимость переосмысления и реформирования Европы, поскольку основополагающие документы, на которых строился Европейский Союз, уже устарели и не отвечают требованиям времени. Именно поэтому Франция предлагает заключить новый европейский договор³⁹⁸. Данная инициатива была обращена, в первую очередь, к Германии, как главному партнеру Франции по европейской интеграции и одной из самых экономически сильных стран ЕС. «Если Франция и Германия сильны и едины, то и вся Европа сильна и едина» – заявил Н. Саркози³⁹⁹.

Результатом инициативы французского президента, поддержанной Германией, стал Договор о стабильности, координации и управлении в Экономическом и валютном союзе (Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union) – так называемый Бюджетный пакт, подписанный 2 марта 2012 года в Брюсселе 25 государствами ЕС (Чехия

³⁹⁷ Европейский Союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. М.: ИНФРА-М, 2011. С. 32.

³⁹⁸ См.: Discours du Président de la République à Toulon. URL: <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2011/discours-du-president-de-la-republique-a-toulon.12553.html>.

³⁹⁹ Ibid.

и Великобритания отказались присоединиться к Договору)⁴⁰⁰. Документ направлен на обеспечение более строгой финансовой дисциплины и преодоление долгового кризиса в регионе. Договор предусматривает введение правила сбалансированного бюджета, предполагающего практически нулевой дефицит бюджета или его профицит в каждой из стран Европейского Союза. Согласно Договору за превышение страной дефицита бюджета выше 3% ВВП (в настоящее время этому правилу соответствуют лишь три государства-члена ЕС) вводится система автоматических санкций в размере до 0,1% ВВП. Эти средства, взимаемые со стран еврозоны, будут вноситься в постоянный Механизм финансовой стабильности. Договор должен вступить в силу после его ратификации всеми 25 странами, его подписавшими. На сегодняшний день документ ратифицирован 14 государствами, включая Францию⁴⁰¹. После вступления в силу данный договор, может стать правовой основой для выхода ЕС из финансово-экономического кризиса и укрепления общей бюджетной политики ЕС.

Таким образом, концепция Н. Саркози и его конкретные инициативы оказал большое влияние на развитие европейского интеграционного процесса. По его инициативе и при непосредственном участии были осуществлены серьезные реформы правовой базы ЕС, направленные на преодоление возникших в ЕС кризисов, которые в конечном итоге позволили продолжить дальнейшее развитие европейской интеграции.

Наибольшее значение для европейской интеграции, безусловно, имел Лиссабонский договор, разработанный в соответствии с концепцией Н. Саркози и существенным образом трансформировавший систему учредительных актов ЕС.

⁴⁰⁰ Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union. URL: <http://european-council.europa.eu/eurozone-governance/treaty-on-stability>.

⁴⁰¹ Loi № 2012-1171 du 22 octobre 2012 autorisant la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire // Journal Officiel de la République Française, № 0247 du 23 octobre 2012. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026526229&fastPos=1&fastReqId=727101094&categorieLien=id&oldAction=rechTexte>.

Правовые последствия принятия Лиссабонского договора для Европейского Союза можно сформулировать следующим образом.

Во-первых, он позволил выйти ЕС из конституционного кризиса.

Во-вторых, на его основе была проведена организационно-правовая реформа Европейского Союза, в рамках которой ликвидировалась структура «трех опор» и Европейские Сообщества, а Европейский Союз становится единственным интеграционным объединением и получает статус юридического лица.

В-третьих, Лиссабонский договор в значительной степени изменил систему учредительных договоров ЕС и правовую систему ЕС в целом: взамен существовавших отдельно права Европейских Сообществ и права Европейского Союза устанавливается единый правопорядок и формируется единая правовая система Европейского Союза.

В-четвертых, Лиссабонский договор содержит большую часть прогрессивных положений и нововведения Конституционного договора, что позволило осуществить предусмотренные им реформы и обеспечить более эффективное функционирование ЕС.

В-пятых, Лиссабонский договор обеспечивает определенный баланс наднациональных и межправительственных элементов в организации и функционировании ЕС (как это и было предусмотрено проектом Конституции ЕС), что минимизирует угрозу дальнейшего ограничения национального суверенитета государств-членов.

Однако несмотря на указанные положительные последствия принятия Лиссабонского договора, он все же не смог преодолеть негативные последствия провала Конституции ЕС. За время разработки и принятия Лиссабонского договора «сильно ослаб дух европейского единства» и перспективы дальнейшего развития ЕС стали весьма неопределенными. Проявились и многочисленные противоречия стратегического характера между странами-

членами ЕС⁴⁰². Показателен в этом плане и резкий рост числа исключений, предоставляемых тем или иным странам Лиссабонским договором. Можно согласиться с мнением Н.Ю. Кавешникова, что сегодня «Лиссабонский договор стал свидетельством непреодоленных противоречий и заставляет задуматься о стагнации интеграционных процессов»⁴⁰³.

По итогам данной главы можно сформулировать следующие выводы.

С учетом выявившихся противоречий двух основополагающих концепций европейской интеграции, сформировавшихся в 50-е гг. XX века, развитие европейской интеграции в 1980-2000-е гг. и формируемые в этот период концепции и модели характеризуются определенным компромиссом двух указанных концепций и попытками найти баланс между наднациональной и межправительственной формой взаимодействия государств-членов.

Так в ходе подготовки проекта Европейского Союза Франция разработала концепцию «трех опор», которая структурно объединяла правовые формы сотрудничества государств, предусмотренные концепциями «наднациональной верховной власти» и «Европы Отечества». Концепция по сути предполагала создание новой интеграционной модели Европейского Союза, в которой соединялись различные по своему правому режиму и порядку регулирования интеграционные сферы (получившие название «опоры»). Первой и самой главной опорой становились Европейские Сообщества, вторую опору составляли общая внешняя политика и политика безопасности, третьей опорой стало сотрудничество государств в сфере юстиции и внутренних дел. Три опоры объединялись единой институциональной системой, которая должна была обеспечивать координацию деятельности Европейского Союза.

Концепция стала эффективной юридической конструкцией, определившей организационно-правовую структуру Европейского Союза.

⁴⁰² См.: Кавешников Н. Ю. Трансформация институциональной системы Европейского союза. М.: Навона, 2010. С. 258.

⁴⁰³ Там же. С. 258.

Данная структура была оформлена в Договоре о ЕС, специфика при этом заключалась в том, что юридически «опоры» в качестве структурных элементов ЕС в Договоре закреплены не были, а выделялись на основе различий в правовом статусе и правовом регулировании различных сфер ведения Европейского Союза.

Следующей компромиссной концепцией является концепция, выдвинутая В.Ж. д'Эстеном в ходе подготовки проекта Конституции ЕС. Данная концепция предусматривала интеграционную модель Европейского Союза по своему политико-правовому устройству предполагавшую союз государств с федеральными компетенциями. В рамках данной концепции сосуществование двух противоположных форм сотрудничества в рамках Европейского Союза реализовывалось посредством установления двух уровней управления – федерального и национального. В свою очередь, существование двух уровней управления в ЕС обеспечивало сосуществование двух противоположных форм сотрудничества государств – наднационального и межправительственного – в рамках единой интеграционной структуры и не влекло дисгармоничного характера их функционирования. Этому также способствовало закрепление принципа наделения Европейского Союза компетенциями и принципа верховенства права ЕС.

С целью выхода из конституционного кризиса, в котором оказался ЕС в связи с не вступлением в силу Конституционного договора, Франция выдвинула еще одну компромиссную концепцию, предусматривавшую трансформацию системы учредительных актов ЕС. Данная концепция предусматривала наделение ЕС двумя основополагающими источниками: базовым, содержащим общие положения и принципы, и подробным, детализирующим положения первого. Между указанными документами наличествуют интегральные взаимосвязи, поскольку положения данных документов взаимосвязаны между собой, в частности они дополняют, конкретизируют и детализируют друг друга, а в некоторых случаях носят

взаимоопределяющий характер. Предусмотренная концепцией система учредительных актов позволила включить в действующие учредительные договоры ЕС все прогрессивные положения Конституции и осуществить на базе этих договоров предусмотренную проектом Конституции ЕС реформу правовой системы ЕС, в частности, речь идет об упразднении Европейского Сообщества и сохранении при этом в системе права ЕС договора, на основе которого Сообщество функционировало. Правовое оформление указанная концепция получила в Лиссабонском договоре, после вступления в силу которого ныне действующая система учредительных договоров ЕС по форме соответствует концепции Н. Саркози, а по содержанию – отражает модель политико-правового устройства, соответствующую концепции В.Ж. д'Эстена и предусмотренную не вступившем в силу Конституционным договором.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В настоящее время Европейский Союз является наиболее успешным и эффективным, хотя и далеко не завершенным проектом региональной интеграции.

Развитие европейской интеграции во второй половине XX – начале XXI вв. происходило на определенной концептуальной основе, формированию которой предшествовало возникновение идеи европейского единства, так называемой, идеи «единой Европы». Развитие данной идеи привело к появлению в государствах различных концепций и конкретных проектов европейской интеграции, которые составили своего рода концептуальную, теоретико-правовую основу данного процесса. На основе данных концепций и проектов происходило создание интеграционных объединений, их реформирование, а также становление и развитие всего процесса европейской интеграции.

Концепции и проекты европейской интеграции, выдвигаемые государствами, в конечном итоге оформлялись в юридических актах, что способствовало их реализации на практике. В свою очередь, правовое оформление и закрепление данных концепций и проектов или их отдельных положений в правовых актах обязательного характера, обусловило формирование правовой основы европейской интеграции и созданных интеграционных объединений.

Франция, стоявшая у истоков процесса европейской интеграции, оказывала наибольшее концептуальное влияние на развитие данного процесса. Концепции и проекты, разрабатываемые французскими государственными деятелями во второй половине XX – начале XXI века, обеспечили начальный этап практической реализации идеи «единой Европы», создание Европейских Сообществ и Европейского Союза, определили их организационную структуру, заложили основы новой интеграционной модели сотрудничества государств,

установили современную систему учредительных актов ЕС. Франции принадлежит авторство многих проектов, реализованных в процессе европейской интеграции, и правовых актов, которые обеспечивали развитие данного процесса.

По итогам проведенного исследования опыта Франции по формированию концептуальных основ европейской интеграции и ее правового оформления во второй половине XX – начале XXI века сформулированы следующие выводы.

1. Историко-правовыми предпосылками разработки во Франции концепций европейской интеграции, получивших практическую реализацию во второй половине XX – начале XXI века, стала идея объединения европейских государств и народов в единую общеевропейскую организацию в рамках различных политико-правовых форм и ее развитие в объединительных проектах государственных и общественных деятелей Франции в течение длительного исторического периода, а также сформированные на ее основе многочисленные политико-правовые проекты создания единой европейской организации.

2. Выявленные различия в формах политико-правового устройства будущей общеевропейской организации (федеративная и конфедеративная) обусловили формирование во Франции в 50-60-е годы XX в. двух конкурирующих между собой концепций европейской интеграции (концепции «наднациональной верховной власти» и концепции «Европы Отецеств»).

3. В 50-е гг. XX в. во Франции была разработана концепция «наднациональной верховной власти», которая предусматривала новую модель объединения европейских государств. Данная модель предполагала учреждение в Европе наднациональной организации, а впоследствии – наднациональной федерации, правовой основой которой являлась добровольная передача части суверенных полномочий государств-членов создаваемой организации и учреждаемым в ее рамках наднациональным институтам, которые наделялись правом принятия общеобязательных решений. Модель объединения

европейских государств, предусмотренная концепцией «наднациональной верховной власти» была реализована на практике при создании Европейских Сообществ.

4. Правовое оформление концепции «наднациональной верховной власти» имеет пробелы и носит фрагментарный характер. Основная причина данного явления заключается в нежелании государств ограничивать свой национальный суверенитет при создании наднациональной организации. Выявленные пробелы и фрагментарность обусловили юридическую незавершенность правового механизма реализации полномочий Европейских Сообществ и функционирования его институтов, что предопределило неравномерность развития европейской интеграции.

5. Институционально-правовое оформление концепция «наднациональной верховной власти» получила посредством учреждения наднациональных институтов Европейских Сообществ. При этом выявленные пробелы и фрагментарность в правовом оформлении концепции обусловили ограниченный характер и недостаточную детализацию полномочий наднациональных институтов Европейских Сообществ.

6. Юридическому закреплению и расширению полномочий наднациональных институтов Европейских Сообществ способствовала практика Суда Европейских Сообществ, который, применяя концепцию подразумеваемых полномочий и концепцию внешнеполитического сопровождения, фактически закрепил полномочия наднациональных институтов сверх тех, которые предусмотрены Договорами об учреждении Европейских Сообществ.

7. Концепция «Европы Отецеств», разработанная во Франции в 60-е гг. XX в., предусматривала альтернативную модель объединения европейских государств, которая предполагала создание европейской организации в форме конфедерации, основанной на межгосударственном сотрудничестве, и по своей сути была нацелена на сохранение национального суверенитета государств-

членов, что обусловило ее конкурирующий характер по отношению к концепции «наднациональной верховной власти».

8. Правовое оформление концепция «Европы Отецеств» получила лишь в части механизма принятия решений единогласием— в рамках Люксембургского соглашения за государствами было закреплено право вето при принятии решений. Отсутствие юридического закрепления положений Люксембургского соглашения в Договорах об учреждении Европейских Сообществ, предопределило его использование в качестве правового обычая, применение которого определялось консенсусом государств-членов. Люксембургское соглашение значительно усложнило процесс принятия правовых актов в Европейских Сообществах, что на длительный период замедлило развитие интеграции (до середины 80-х гг. XX века).

9. В 90-е годы XX века во Франции была разработана концепция «трех опор», которая по сути представляла собой организационно-правовую модель Европейского Союза. Данная модель объединила в себе две противоположные формы сотрудничества государств (наднациональную и межправительственную), действующие в различных интеграционных сферах, что позволило соединить в рамках Европейского Союза различные по своему правому режиму и порядку регулирования сферы ведения ЕС (получившие название «опоры»).

10. Главная особенность правового оформления концепции «трех опор» заключалась в том, что юридически «опоры» в качестве структурных элементов ЕС в Договоре о ЕС закреплены не были, а выделялись на основе различий в правовом статусе и правовом регулировании различных сфер ведения Европейского.

11. В Конституционном договоре получила оформление интеграционная модель ЕС в виде союза государств с федеральными компетенциями», предложенная бывшим французским президентом В.Ж. д'Эстеном. Главная особенность данной модели заключалась в наличии двух

противоположных форм сотрудничества государств – наднационального и межправительственного, функционирование которых реализовывалось посредством установления двух уровней управления в ЕС – федерального и национального и четкого разграничения сфер ведения и компетенций.

12. Действующая в настоящее время система учредительных актов ЕС основывается на французской концепции (ее автор – Н. Саркози), предусматривающей наделение ЕС двумя правовыми актами, базового и детализирующего характера, между которыми наличествуют интегральные взаимосвязи. Данная система позволила включить в действующие учредительные договоры ЕС все прогрессивные положения Конституционного договора и осуществить на базе этих договоров предусмотренную Конституции ЕС реформу правовой системы ЕС, в частности, упразднить Европейские Сообщества и сохранить при этом в системе права ЕС договоры, на основе которых Сообщества функционировали, что стало возможным благодаря упомянутым выше интегральным взаимосвязям двух основополагающих документов.

13. Система учредительных актов ЕС, предусмотренная концепцией Н. Саркози, была обусловлена во-первых, необходимостью интегрировать в тексты учредительных договоров положения не вступившего в силу Договора, учреждающего Конституцию для Европы, сохранив при этом все предыдущие учредительные договоры ЕС. А, во-вторых, – обеспечить компромисс двух противоположных подходов к дальнейшему развитию ЕС – наднационального и межправительственного.

14. Действующая система учредительных актов ЕС по форме соответствует концепции Н. Саркози, а по содержанию – отражает, хотя и в ограниченном виде, модель политико-правового устройства ЕС, соответствующую концепции В.Ж. д'Эстена и предусмотренную не вступившем в силу Конституционным договором.

На основе проведенного исследования выявлены особенности

французских концепций европейской интеграции и их правового оформления, ставшие основаниями для выделения трех этапов в историко-правовом развитии европейской интеграции во второй половине XX – начале XXI века:

- первый этап (1950 – 1960 гг.) – обусловлен появлением во Франции концепции «наднациональной верховной власти» и учреждением на ее основе наднациональных организаций – Европейских Сообществ. На данном этапе происходит правовое оформление отдельных элементов концепции наднациональной верховной власти в Договорах, учреждающих Европейские Сообщества, и судебной практике Сообществ;

- второй этап (1960 – 1970-е гг.) – связан с появлением во Франции конкурирующей концепции – концепции «Европы Отецеств» и стремлением Франции сократить элементы концепции «наднациональной верховной власти» в Европейских Сообществах, чему в значительной степени способствовало заключение Люксембургского соглашения;

- третий этап (середина 1980-х – начало 2000 гг.) – связан с разработкой концепций и моделей, имеющих «компромиссный» характер, т.е. содержащих отдельные элементы концепции «наднациональной верховной власти» и концепции «Европы Отецеств». Предусмотренный в этих концепциях баланс наднациональных и межправительственных элементов обусловил их реализацию и правовое закрепление в учредительных актах, что обеспечило поступательное развитие интеграции в данный период.

Таким образом, можно сделать вывод, что реализация идеи «единой Европы» во многом результат французского энтузиазма и активной практической деятельности этой страны. Решая свои послевоенные внешне- и внутривнутриполитические проблемы, Франция инициировала процесс объединения Европы, заложила концептуальную основу этого процесса и во многом определила его дальнейшее развитие. На каждом этапе европейской интеграции и при каждом кризисе, Франция выдвигала идеи и концепции и разрабатывала конкретные проекты, направленные на преодоление возникших кризисов,

которые в конечном итоге позволили продолжить развитие европейской интеграции. Показательно в этом отношении, что все серьезные и знаковые для процесса европейской интеграции изменения правовой базы данного процесса происходили по инициативе Франции или при ее активном участии.

По итогам проведенного исследования представляется целесообразным использование опыта европейской интеграции в развитии и углублении интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Учитывая опыт ЕС, видя его слабые и сильные стороны, возможно избежать разного рода ошибок, что позволит осуществлять различные интеграционные проекты гораздо успешней и динамичней.

В настоящее время интеграционные образования на постсоветском пространстве и созданный в их рамках механизмы функционирования далеки от совершенства и весьма слабо справляются с задачами эффективного развития.

На современном этапе принципы, методы и модели построения Европейского Союза, основы функционирования его институциональной системы, а также опыт правового оформления процессов интеграции важны, прежде всего, в качестве примера. Особенно актуальным это является для недавно созданного Евразийского экономического союза.

В современном мире, характеризующемся процессами глобализации и продвижением единых политических, экономических, социальных и правовых стандартов, будущее Европы во многом зависит от дальнейшего успешного развития интеграционных процессов, причем не только в ее западной части, но и на востоке. Как представляется, создание в будущем единой интеграционной системы, включающей, с одной стороны Европейский Союз, а с другой – Евразийский экономический союз, послужило бы надежным фундаментом общеевропейской безопасности и стабильности.

БИБЛИОГРАФИЯ

Учредительные договоры и проекты договоров Европейских Сообществ и Европейского Союза

1. Амстердамский договор, изменяющий Договор о Европейском союзе, Договоры, учреждающие Европейские сообщества, и некоторые относящиеся к ним акты // Документы Европейского Союза, т. V / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М.Юмашева. – М.: «Право», 1994. – С. 21-88.
2. Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994. – С. 23-98.
3. Договор об учреждении Европейского оборонительного сообщества // Франция и европейская армия. – М.: Издательство Иностранной литературы, 1954. – С. 241-262.
4. Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994. – С. 293-377.
5. Договор об учреждении Европейского экономического сообщества // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А.Борко, М.В.Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994. – С. 99-292.
6. Договор о Европейском Союзе // Документы Европейского Союза, т. II / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994. – С. 45-246.
7. Договор о Европейском Союзе (в редакции Лиссабонского договора) // Европейский союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: ИНФРА-М, 2011. – С. 166-210.

8. Договора об учреждении единой Комиссии и единого Совета Европейских сообществ // Документы Европейского Союза, т. I / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994. – С. 378- 427.
9. Договор о функционировании Европейского Союза // Европейский союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: ИНФРА-М, 2011. – С. 211-602.
10. Единый европейский акт // Документы Европейского Союза, т. II / Под ред. Ю.А. Борко, М.В. Каргаловой, Ю.М. Юмашева. – М.: «Право», 1994. – С. 7-44.
11. Консолидированные тексты Договора о Европейском союзе и Договора об учреждении Европейского сообщества на русском языке // Европейское право. Учебник для вузов / Под общ. ред. Энтина Л.М. – М.: Норма-Инфра-М, 2000. – 720 с.
12. Конституция Европейского Союза: Договор, устанавливающий Конституцию для Европы (с комментарием). – М.: ИНФРА-М, 2005. – 622 с.
13. Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского Сообщества // Европейский союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: ИНФРА-М, 2011. – С. 603-689.
14. Ниццкий договор, изменяющий Договор о Европейском союзе, Договоры, учреждающие Европейские сообщества, и другие основопологающие акты // Ниццкий договор и Хартия основных прав Европейского союза / Под общ. ред. Энтина Л.М., перевод с франц. языка Луканина Д.В. – М.: Норма, 2003. – С. 11-97.
15. Convention européen: Projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe: remis au Conseil européen à Thessalonique – 20 juin 2003. – Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003. – 165 p.
16. Convention européen: Projet de Traité instituant une Constitution pour l'Europe adopté par consensus par la Convention européenne les 13 juin et 10 juillet

2003: remis au President au Conseil européen à Rome – 18 juillet 2003. URL: <http://www.constitution-europeenne.fr/fileadmin/cv00850.fr03.pdf> (дата обращения: 23.05.2014).

17. Draft Treaty establishing a Constitution for Europe, submitted to the President of the European Council in Rome, 18 July 2003. – Luxembourg: Office des publications officielles des Communautés européennes, 2003. – 179 p.

18. Draft Treaty establishing the European Union. URL: http://www.cvce.eu/en/obj/draft_treaty_establishing_the_european_union_14_february_1984-en-0c1f92e8-db44-4408-b569-c464cc1e73c9.html (дата обращения: 09.10.2013).

19. Treaty establishing the European Coal and Steel Community, ECSC Treaty. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=URISERV:xy0022> (дата обращения: 09.10.2013).

20. Treaty establishing European Atomic Energy Community, EAEC Treaty. URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community/consolidated_version_of_the_treaty_establishing_the_european_atomic_energy_community_en.pdf (дата обращения: 09.10.2013).

21. Treaty establishing European Economic Community, EEC Treaty. URL: http://www.cvce.eu/en/obj/treaty_establishing_the_european_economic_community_rome_25_march_1957-en-cca6ba28-0bf3-4ce6-8a76-6b0b3252696e.html (дата обращения: 09.10.2013).

22. Treaty on European Union, EU Treaty. URL: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/treaty_on_european_union/treaty_on_european_union_en.pdf (дата обращения: 09.10.2013).

23. Traité instituant un Conseil unique et une Commission unique des Communautés européennes. URL: http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:89b3b5b7-e861-4de6-b92c-7c280ca6d6fb.0002.01/DOC_1&format=PDF (дата обращения: 09.10.2013).

24. Traité instituant la Communauté européenne de défense et documents annexes. – Paris: la Documentation politique, 1954.– 154 p.

Документы европейского интеграционного процесса

25. Акт о выборах представителей в европейский парламент путем всеобщего и прямого голосования от 20 сентября 1976 года // Маклаков В.В. Европейский парламент. – М.: ИНИОН, 2001. – 104 с.

26. Лаакенская декларация. Будущее Европейского Союза (Лаакен, 15 декабря 2001 г.). URL: <http://eulaw.ru/content/1997> (дата обращения: 12.12.2013).

27. Act concerning the election of the representatives of the Assembly by direct universal suffrage (1976). URL: http://www.cvce.eu/obj/act_concerning_the_election_of_the_representatives_of_the_assembly_by_direct_universal_suffrage_20_september_1976-en-726617cf-e362-4f7f-bec7-e5196fc39c87.html (дата обращения: 12.12.2013).

28. Committee for the Study of Economic and Monetary Union. Report on Economic and Monetary Union in the European Communities. – Luxembourg: Office of Official Publications of the EC, 1989. – 235 p.

29. Council Agreement of 29 January 1966 on majority votes within the Council (Le «compromis» de Luxembourg). URL: <http://www.ellopos.net/politics/luxembourg-compromis.asp> (дата обращения: 15.02.2014).

30. Conseil européen de Bruxelles, 21 et 22 juin 2007. Conclusion de la présidence. Bruxelles, le 23 juin 2007. Doc/07/2. URL: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=DOC/07/2&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en> (дата обращения: 15.02.2014).

31. Draft Treaty — Fouchet Plan I (2 November 1961). URL: http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_i_2_november_1961-en-485fa02e-f21e-4e4d-9665-92f0820a0c22.html (дата обращение: 07.06.2014).

32. Draft Treaty — Fouchet Plan II (18 January 1962). URL: http://www.cvce.eu/obj/draft_treaty_fouchet_plan_ii_18_january_1962-en-c9930f55-7d69-4edc-8961-4f12cf7d7a5b.html (дата обращения: 07.06.2014).
33. Laeken Declaration on the future of the European Union, 14 and 15 December 2001. URL: http://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/26/a76801d5-4bf0-4483-9000-e6df94b07a55/publishable_en.pdf (дата обращения: 12.12.2013).
34. Rapport Davignon (Luxembourg, 27 octobre 1970). URL: http://www.cvce.eu/obj/rapport_davignon_luxembourg_27_octobre_1970-fr-4176efc3-c734-41e5-bb90-d34c4d17bbb5.html (дата обращения: 12.12.2013).
35. Rapport de la Présidence de la Convention au Président du Conseil européen. Bruxelles, 18 juillet 2003. CONV 851/03. URL: <http://european-convention.eu.int/docs/treaty/cv00851.fr03.pdf> (дата обращения: 23.05.2014).
36. Resolution adopted by the Foreign Ministers of the ECSC Member States (Messina, 1 to 3 June 1955). URL: http://www.cvce.eu/en/obj/resolution_adopted_by_the_foreign_ministers_of_the_ecsc_member_states_messina_1_to_3_june_1955-en-d1086bae-0c13-4a00-8608-73c75ce54fad.html (дата обращения: 23.05.2014).
37. The Schuman Declaration – 9 May 1950 // Сайт Европейского Союза. URL: <http://europa.eu/about-eu/basic-information/symbols/europe-day/schuman-declaration/> (дата обращения: 12.12.2013).
38. Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union URL: <http://european-council.europa.eu/eurozone-governance/treaty-on-stability> (дата обращения: 09.10.2013).
39. White Paper from the Commission to the European Council (Milan, 28-29 June 1985). URL: http://www.europa.eu/documents/comm/white_papers/pdf/com1985_0310_f_en.pdf (дата обращения: 15.02.2014).

Нормативные правовые акты V Французской Республики

40. Конституция Французской Республики от 4 октября 1958 г.// Конституции зарубежных государств: Великобритания, Франция, Германия, Италия, Соединенные Штаты Америки, Япония, Бразилия / [сост. сб., пер., авт. введ. и вступ. ст. В.В. Маклаков]. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2009. – 624 с.
41. Loi constitutionnelle № 99-49 du 25 janvier 1999 modifiant l'article 88-2 et 88-4 de la Constitution // Journal Officiel de la République Française, № 21 du 26 janvier 1994. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/Waspad/UnTexteDeJorf?numjo=JUSX9800107L> (дата обращения: 24.05.2014).
42. Loi № 2008-125 du 13 février 2008 autorisant la ratification du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne, le traité instituant la Communauté européenne et certains actes connexes // Journal Officiel de la République Française, № 0038 du 13 février 2008 URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000018117824&fastPos=10&fastReqId=1725170643&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> (дата обращения: 25.05.2014).
43. Loi № 2012-1171 du 22 octobre 2012 autorisant la ratification du traité sur la stabilité, la coordination et la gouvernance au sein de l'Union économique et monétaire // Journal Officiel de la République Française, № 0247 du 23 octobre 2012. URL: <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000026526229&fastPos=1&fastReqId=727101094&categorieLien=id&oldAction=rechTexte> (дата обращения: 25.05.2014).
44. Document de l'Assemblée National N.1710 – Rapport d'information déposé par la délégation de l'Assemblée National sur la Constitution européenne. URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/12/pdf/europe/rap-info/i1710.pdf> (дата обращения: 07.06.2014).

45. Decision No 1-54 of 7 January 1954 amending Decision No 30-53 of 2 May 1953 concerning practices prohibited by Article 60 (1) of the Treaty in the common market for coal and steel. OJ 001 , 13/01/1954,
46. Case 8/55 Federation Charbonniere Belgique v. High Authority 1954-6. ECR 292.
47. Case 30-59 De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg v High Authority of the European Coal and Steel Community 1961., ECR 1.
48. Case 6/64 Flaminio Costa v E.N.E.L. 1964., ECR 585.
49. Case 22-70 Commission of the European Communities v Council of the European Communities 1970. ECR 26.
50. Joined cases 3, 4 and 6-76 Cornelis Kramer and others 1976., ECR 1976.
51. Case 270/80 Poly dor Limited and RSO Records Inc. v Harlequin Records Shops Limited and Simons Records Limited 1982., ECR 329.
52. Case 45/86 Commission of the European Communities v Council of the European Communities. ECR 0149.
53. Case 242/87 Commission of the European Communities v Council of the European Communities. 1989., ECR 1425.
54. Joined cases 281, 283, 284, 285 and 287/85 Federal Republic of Germany and others v Commission of the European Communities 1987, ECR 3203.
55. Case 165/87 Commission of the European Communities v Council of the European Communities. ECR 05545.
56. Case C-331/88 The Queen v Minister of Agriculture, Fisheries and Food and Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa and others. ECR 1-04023.
57. Case C-300/89 Commission of the European Communities v Council of the European Communities. ECR 1-02867.
58. Case C-295/90 European Parliament v Council of the European Communities. 1992, ECR 1-4193.
59. Joined cases C-90/90 and C-91/90 Jean Neu and others v Secetaire d'Etat a l'Agriculture et a la Viticulture 1991, ECR 4193.

60. Opinion № 1/75 of the Court of 11 November 1975 given pursuant to Article 228 of the EEC Treaty. ECR 1355.
61. Opinion 1/76 of 26 April 1977 'Draft Agreement establishing a European laying-up fund for inland waterway vessels'. 1977., ECR 741.
62. Opinion 1/94 of the Court of 15 November 1994. Competence of the Community to conclude international agreements concerning services and the protection of intellectual property Article 228 (6) of the EC Treaty. ECR 5267.

Литература (книги, монографии, учебники, учебные пособия)

63. Акульшина, А.В., Артемов В.А. Франция и Германия в европейской интеграции. Монография / А.В. Акульшина, В.А. Артемов. – Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2005. – 253 с.
64. Анисимова, Н.В. Принцип субсидиарности в европейском праве: проблемы и перспективы применения / Н.В. Анисимва. – М.: «КОМТЭК», 2005. – 50 с.
65. Арах, М. Европейский союз: видение политического объединения / М. Арах; пер. со словенского. – М.: Изд-во «Экономика», 1998. – 467 с.
66. Арбатова, Н.К. Европеизм и атлантизм в политике стран Европейского союза / Н.К. Арбатова. – М.: ИМЭМО РАН, 2009. – 118 с.
67. Бирюков, М.М. Европейская интеграция: международно-правовой подход. Монография / М.М. Бирюкова. – М.: Научная книга, 2004. – 208 с.
68. Бирюков, М.М. Европейское право до и после Лиссабонского договора. Монография / М.М. Бирюков. – М.: Научная книга, 2010. – 240 с.
69. Болдырева, О.М. Жан Монне. У истоков единой Европы / О.М. Болдырева. – Елец: ЕГУ им. И.А. Бунина, 2008. – 264 с.
70. Борко, Ю.А., Загорский А.В., Караганов С.А. Общий европейский дом: что мы о нем думаем? / Ю.А. Борко, А.В. Загорский, С.А. Караганов. – М.: Междунар. отношения, 1991. – 231 с.
71. Борко, Ю.А. От европейской идеи к единой Европе / Ю.А. Борко. – М.:

Издательский дом «Деловая литература», 2003. – 464 с.

72. Борхардт, К.-Д. Азбука права Европейского сообщества / К.-Д. Борхардт; пер. с англ. / Отв. ред. Борко Ю.А. – М.: Право, 1994. – 63 с.

73. Браницкий, А.Г. Erit una Europa? (Будет ли единой Европа?) История объединения Европы: противоречия, проекты, перспективы: Монография / А.Г. Браницкий; под общ. ред. О.А. Колобова. – Н.-Новгород: ННГУ, 2006. – 320 с.

74. Вишнякова, И.Н. Конституционное право Европейского Союза: учебное пособие / И.Н. Вишнякова. – М.: Финакадемия, 2010. – 129 с.

75. Горниг, Г., Витвицкая, О. Право Европейского Союза. Европейские сообщества. Правовая защита в Сообществах. Ответственность государств-участников: Учебное пособие / Г. Горниг, О. Витвицкая. – СПб.: Питер, 2005. – 536 с.

76. Грант, Ч. Делор. Добро пожаловать в дом, который построил Жак / Ч. Грант; пер. с англ. – М.: Московская школа политических исследований, 2002. – 472 с.

77. Графский, В.Г. Всеобщая история права и государства: учебник / В. Г. Графский; Ин-т государства и права Российской акад. наук. - 3-е изд., доп. Москва: Норма: ИНФРА-М., 2010. – 815 с.

78. Гюго, В. Собрание сочинений (пер. с франц.): В 15 т. / В. Гюго. Т. 15. Дела и речи. – М.: «Издательство художественной литературы», 1956. – 826 с.

79. Европа: новое начало. Европа и проблема расширения / Под ред. Борко Ю.А. и др. – М.: «ПРАВО», 1994. – 243 с.

80. Европа перемен: концепции и стратегии интеграционных процессов Монография / Под ред. Л.И. Глухарева. – М.: Крафт+, 2006. – 352 с.

81. Европейская интеграция: учебник для вузов / Под ред. О.В. Буториной. – М.: Деловая литература, 2011. – 719 с.

82. Европейский союз на пороге XXI века. Выбор стратегии развития: монография / М.Г. Абрамова и др.; под ред. Ю.А. Борко (отв. ред.) и

- О.В. Буториной. – М.: Эдиториал УРСС, 2001. – 472 с.
83. Европейский союз: Основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин. – М.: ИНФРА-М, 2011. – 704 с.
84. Европейское право и правовое обеспечение защиты прав человека: учебник / Рук. авт. кол и отв. ред. Л.М. Энтин. – 3-е изд., пересмотр. и доп. М.: Норма, 2011. – 960 с.
85. Европейское право, политика и интеграция: актуальные проблемы: Монография / Под ред. Л.Х. Мингазова. – Казань: Таглитат, 2005. – 483 с.
86. Ершов, С.В. Правовые вопросы наднациональной власти Европейского Союза: Монография / С.В. Ершов. – М.: ЗАО «Экон-Информ», 2003. – 128 с.
87. Заглядывая в XXI век: Европейский Союз и Содружество Независимых государств / Отв. ред. Ю.А. Борко. – М.: «Интердиалект+», 1998. – 325 с.
88. Западноевропейская интеграция: проекты и реальность / Под ред. В.Б. Княжинского. – М.: Международные отношения, 1986. – 208 с.
89. История государства и права зарубежных стран: учебник / [Батыр К. И. и др.]; отв. редакторы : И. А. Исаев, Т. П. Филиппова. – М.: Проспект, 2013. – 559 с.
90. Иришев, Б.К. Путь в Европу. Евросоюз: опыт интеграционной модели (эволюция, ценности, проблемы) / Б.К. Иришев. – Алматы: Раритет, 2009. – 568 с.
91. Каблова, Л.В. Феномен «коммунитаризации» в ЕС: международно-правовая оценка. Монография / Л.В. Каблова; пПод общ. ред. О.А. Колобова. – Арзамас, 2006. – 175 с.
92. Кавешников, Н.Ю. Трансформация институциональной структуры Европейского союза / Н.Ю. Кавешников. – М.: Навона, 2010. – 480 с.
93. Казаринова, Д.Б. Европейская интеграция: политико-институциональное и социокультурное измерение. Монография / Д.Б. Казаринова. – М.: РТВ-Медиа, 2006. – 160 с.

94. Клименко, А. И. Понятие, структура и функциональные характеристики правовой идеологии Европейского союза: теоретико-правовой аспект: монография / Клименко А.И. – М.: Граница, 2014. – 167 с.
95. Маастрихтский договор: трудности ратификации, поиски решений, перспективы / Ю. А. Борко, М. В. Баринов, И. М. Бусыгина и др.; отв. ред. Ю. А. Борко. – М.: Право, 1994. – 47 с.
96. Маевский, Ю.А. Франция и «малая Европа»: Планы и реальность / Ю.А. Маевский. – М.: Мысль, 1987. – 256 с.
97. Марченко, М.Н., Дерябина, Е.М. Европейский союз и его судебная система: монография / М.Н. Марченко, Е.М. Дерябина. – М.: Проспект, 2012. – 289 с.
98. Марченко, М.Н., Дерябина Е.М. Право Европейского союза. Вопросы истории и теории: учеб. пособие / М.Н. Марченко, Е.М. Дерябина. – М.: Проспект, 2010. – 432 с.
99. Марченко, М.Н., Дерябина, Е.М. Правовая система Европейского союза: монография / М.Н. Марченко, Е.М. Дерябина. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 704 с.
100. Матвеевский, Ю.А. Европейская интеграция в исторической ретроспективе: монография / Ю.А. Матвеевский. – М.: МГИМО-Университет, 2011. – 286 с.
101. Международное публичное право: учеб. / Л.П. Ануфриева, К.А. Бекашев, Е.Г. Моисеев, В.В. Устинов [и др.]; отв. ред. К.А. Бекашев. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2009. – 1008 с.
102. Мещерякова, О.М. Соотношение национального и наднационального моментов в Европейском союзе и вопросы суверенитета государств-членов. Монография / О.М. Мещерякова. – М.: Прометей, 2008. – 103 с.
103. Мещерякова, О.М. Суверенитет государств-членов ЕС и механизм его защиты. Монография / О.М. Мещерякова. – М.: МПГУ, 2008. – 159 с.
104. Мещерякова, О.М. Юридическая природа Европейского Союза и проблема суверенитета государств-членов. Монография О.М. Мещерякова. –

М.: Прометей, 2009. – 160 с.

105. Метаморфозы Европы / Под ред. А.О. Чубарьяна. – М.: Наука, 1993. – 255 с.

106. Молчанов, Н.Н. Генерал де Голль / Н. Молчанов. – 3-е изд. М.: Междунар. отношения, 1988. – 479 с.

107. Монне, Ж. Реальность и политика. Мемуары / Ж. Монне; пер. с фр. – М.: «Московская школа политических исследований», 2001 – 664 с.

108. Мухаева, Н.Р. Право Европейского союза: уч. пособие для студентов вузов / Н.Р. Мухаева – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2006 – 159 с.

109. Обичкина, Е.О. Внешняя политика Франции от де Голля до Саркози (1940-2012): Научное издание / Е.О. Обичкина. – М.: Аспект-Пресс, 2012. – 382 с.

110. Право Европейского союза: Учебник для вузов. 2-е изд. / Под ред. С.Ю. Кашкина. – М.: Юристъ, 2009. – 1054 с.

111. Прат, А. Франция в Европе / А. Прат; пер. с фр. – М.: Воскресение, 1996. – 128 с.

112. Рубинский, Ю.И. Франция. Время Саркози / Ю.И. Рубинский. – М.: Междунар. отношения, 2011. – 320 с.

113. Саркози, Н. Мое мнение: Европа и мир в XXI веке / Н. Саркози; пер. с франц. и англ. А. Смирновой и А. Глебовской. – СПб: «Александрия» - «Симпозиум», 2009. – 304 с.

114. Сиджански, Д. Федералистское будущее Европы: От Европейского Сообщества до Европейского Союза / Д. Сиджански. – М.: РГГУ, 1998. – 419 с.

115. Суд Европейских сообществ. Избранные решения / Отв. ред. Л.М. Энтин. – М.: Норма, 2001. – 401 с.

116. Татарчук, Н.Б. Проблема углубления европейской интеграции: Дебаты во французском парламенте (1997-1999). Монография / Н.Б. Татарчук. – М.: ИВИ РАН, 2008. – 284 с.

117. Топорнин, Б.Н. Европейское право: учебник / Б.Н. Топорнин. – М.:

Юристь, 1998. – 456 с.

118. Фадеева, Т.М. Европейский союз: федералистские концепции европейского строительства / Т.М. Фадеева; Отв. ред.: Твердохлеб А.А. – М.: ИНИОН РАН, 1996. – 76 с.

119. Фонтен П. Десять уроков Европы / Ред. кол.: Борко Ю.А. (отв. ред.) и др. – М.: Междунар. изд. группа "Право", 1994 – 71 с.

120. Франция в Европейском Союзе / Рубинский Ю.И., Бочевер А.Ю., Мотков А.В., Телегина И.П. / ДИЕ РАН № 108. – М.: ИЕ РАН, 2002. – 42 с.

121. Франция. В поисках новых путей / Отв. ред. Ю.И. Рубинского. – М.: издательство «Весь мир», 2007. – 624 с.

122. Франция и европейская армия. Сборник материалов / Пер. с франц. – М.: Издательство Иностранной литературы, 1954. – 264 с.

123. Хартли, Т.К. Основы права Европейского сообщества / Т.К. Хартли; пер. с англ. – М.: Закон и право; Юнити, 1998. – 703 с.

124. Хохлов, И.И. Наднациональность в политике Европейского союза / И.И. Хохлов, Е.А. Сидорова. – М.: Междунар. отношения, 2007. – 160 с.

125. Чубарьян, А.О. Европейская идея в истории. Проблема войны и мира / А.О. Чубарьян. – М.: Междунар. отношения, 1987. – 352 с.

126. Швиммер, В. Мечты о Европе: Европа с XIX в. до рубежа третьего тысячелетия / В. Швиммер; пер. с нем. Л. Пантиной. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2003. – 383 с.

127. Шемятенков, В.Г. Европейская интеграция: уч. пособие / В.Г. Шемятенков. – М.: Междунар. отношения, 2003. – 232 с.

128. Шпэт, Л. Мечта о Европе: Формирование единого европейского рынка / Л.Шпэт; пер. с нем. – М.: Междунар. отношения, 1993. – 270 с.

129. Шуман, Р. За Европу / Р. Шуман; пер. с франц. – М.: Московская школа политических исследований, 2002. – 96 с.

130. Энтин, Л.М. Актуальные проблемы европейского права: уч. пособие / Л.М. Энтин, М.Л. Энтин, С.А., Трыканова, И.В. Орина – М.: Флинта: МПСИ,

2008. – 168 с.

131. Энтин, Л.М. Право Европейского союза. Новый этап эволюции: 2009-2017 года / Л.М. Энтин. – М.: Изд-во «Аксиом», 2009. – 304 с.

132. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений: Россия и Европейский союз в 2004-2005 годах: Монография / М.Л. Энтин. – СПб: СКФ «Россия – Нева», 2006. – 576 с.

133. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений II: Россия и Европейский Союз в 2006-2008 годах: [монография] / М.Л. Энтин. – М.: Зебра Е, 2009. – 768 с.

134. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений III: Россия и Европейский союз в 2008-2009 годах: [монография] / М.Л. Энтин. – М.: Зебра Е, 2010. – 736 с.

135. Энтин, М.Л. В поисках партнерских отношений IV: Россия и Европейский союз в 2010 – начале 2011: [монография] / М.Л. Энтин. – М.: Зебра Е, 2011. – 668 с.

136. Энтин М.Л. Суд Европейских сообществ: правовые формы обеспечения западноевропейской интеграции / М.Л. Энтин. – М.: Междунар. отношения, 1987. – 176 с.

137. Эстен, де В.-Ж. Французы: Размышления о судьбе народа / В.-Ж. д`Эстен; пер. с франц. – М.: Ладомир, 2004. – 248 с.

Научные статьи и сборники материалов

138. Акульшина, А.В. Европейское общественное движение за создание единой Европы в послевоенные годы (1945-1948) / А.В. Акульшина // Демократия и общественное движение в Новое и новейшее время: история и общественная мысль: Межвузовский сборник материалов III исторических чтений, посвященных памяти проф. В.А.Козюченко. – Волгоград: Перемена, 1998.– С. 138-142.

139. Арзаканян, М.Ц. План «единой Европы» де Голля и СССР / М.Ц. Арзаканян // История европейской интеграции (1945-1994): Материалы международной конференции «История европейской интеграции (1945 - 1994)», состоявшейся в июне 1995 года в Москве / Под ред.: А.С. Намазовой, Б. Эмерсон. – М.: ИВИ РАН, 1995. – С. 47-61.
140. Бакен, Д. Дороги, ведущие к Маастрихту / Д. Бакен // Европейская интеграция: правовые проблемы: [Сб. ст.] / Под ред. Б.Н. Топорнина и др. Кн. 1. – М.: ИГП РАН, 1992. – С.239-249.
141. Бариев, Р.Р. Елисейский договор 1963 г. и европейская интеграция: постановка проблемы / Р.Р. Бариев // Современные проблемы международных отношений и политологии: Сборник научн. трудов. – Казань: КГУ им. В.И. Ульянова-Ленина, 2004. – С.181-187
142. Бида, Д.А. «Европейская модель» Н. Саркози: политико-правовые аспекты / Д.А. Бида // Политика и общество. – 2012. – № 3(87). – С. 91-98.
143. Бида, Д.А. Зарождение и развитие «европейской идеи» во Франции в XIV-XVIII вв.: историко-правовой экскурс / Д.А. Бида // Пробелы в российском законодательстве. – 2015. – № 3. – С. 49-53.
144. Бида, Д.А. Концепция европейского строительства Ш. де Голля: политико-правовой анализ / Д.А. Бида // История государства и права. – 2012. – № 16. – С. 10-13.
145. Бида, Д.А. Люксембургское соглашение и кризис наднациональности в европейской интеграции в 60-70-е годы XX века / Д.А. Бида // Исторические, философские, политические и юридические науки, культурология и искусствоведение. Вопросы теории и практики. – 2011. – № 8(14). – С. 34-37.
146. Богословская, О.В. Шарль де Голль и Поль-Анри Спаак: две концепции «объединенной Европы» / О.В. Богословская // Шарль де Голль: 1890-1970: Сб. статей / Под ред.: М.Ц. Арзаканян и А.О. Чубарьяна. – М.: ИВИ РАН, 2000. – С.182-197.
147. Браницкий, А.Г. Достижения и уроки эпохи «еврозастоя» (1967-1984) /

- А.Г. Браницкий // Регионоведение: теория и практика. Материалы научного семинара. – Н.-Новгород: ННГУ, 2003. – С. 205-213.
148. Бурнашов, И.М. Маргарет Тэтчер и Жак Делор: европейская интеграция (вторая половина 1980-х гг.) / И.М. Бурнашов // Вестник Европы: Журнал европейской культуры. – 2005. – Т. XVI. – С.77-91
149. Гриффитс, Р.Т. Основания европейской интеграции / Р.Т. Гриффитс // Полис. Политические исследования. – 2002. – № 4. – С. 135-145.
150. Захарова, М.В. Влияние глобализации на юридическую карту современного мира / М.В. Захарова // LEX RUSSICA (РУССКИЙ ЗАКОН). – 2011. – № 3. – С. 417-444 с.
151. Захарова, М.В. Организация органов правосудия во Франции: исторические опыты и современное состояние / М.В. Захарова // Актуальные проблемы российского права. – 2012. – № 1 (22). – С. 289-306.
152. Захарова, М.В. Развитие правовых систем мира в условиях глобализации / М.В. Захарова // Актуальные проблемы теории и истории правовой системы общества: сб. науч. трудов. – Ярославль: ЯрГУ, 2015. – Вып. 14. – С. 117-131.
153. Захарова, М.В. Французская правовая система и европейская интеграция / М.В.Захарова // Государственное, политическое и правовое пространство современной Европы: междунар. сб.статей. – Пенза: Издательство ПГУ, 2013. – С. 303-316.
154. Зверева, Т.В. Внешняя политика Франции после прихода к власти Николя Саркози / Т.В. Зверева // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 6. – С. 34-48.
155. Зверева, Т.В. Лиссабонский договор и будущее Европейского союза / Т.В. Зверева // Дипломатическая служба. – 2009. – № 4. – С. 39-48.
156. Кавешников, Н.Ю. Институциональное развитие Европейского союза. / Н.Ю. Кавешников // Общество, политика, наука: новые перспективы : [Сб. ст.] / Отв. ред. М. М. Лебедева – М.: Моск. общ. науч. фонд; ООО «Изд. центр научных и учебных программ», 2000. – С. 504-535.

157. Кашкин, Ю.С., Кашкин, С.Ю. Концептуальные основы и принципы организационного строения Европейского Союза / Ю.С. Кашкин, С.Ю. Кашкин // Право и государство: теория и практика. – 2007. – № 2. – С. 80-90.
158. Кашкин, Ю.С. Наднациональность в праве Европейского союза / Ю.С. Кашкин // Право и государство: теория и практика. – 2006. – № 5. – С. 91-97.
159. Кашкина, Е.В. Шарль де Голль и начало европейской интеграции / Е.В. Кашкина // Россия в контексте мировой истории: Сборник науч. статей. – Вып. 2. – Воронеж: Воронеж. гос. ун-т, 2003. – С. 57-64.
160. Ковлер А. Вынесение временных мер в практике международных судов / А. Ковлер, К. Дегтярев // Международное правосудие. – 2014. – № 4(12). – С. 3-5.
161. Костенко, М.Л., Лавренова, Н.В. К вопросу о наднациональности и особенностях права ЕС / М.Л. Костенко, Н.В. Лавренова // Европейская интеграция: правовые проблемы: [Сб. ст.] / Под ред. Б.Н. Топорнина и др. Кн. 1. – М.: ИГП РАН, 1992. – С. 41-50.
162. Костенко, М.Л., Лавренова, Н.В. ЕС после Маастрихта: федерация, конфедерация или международная организация / М.Л. Костенко, Н.В. Лавренова // Государство и право. – 1994. – № 4. – С. 105-113.
163. Кургинян, И.С. Валерии Жискара д'Эстен и история европейской интеграции / И.С. Кургинян // Вопросы истории. – 2005. – № 11. – С. 151-157.
164. Кучеренко, Г.С. Сен-Симон и Тьерри: в поисках концепции мирной ассоциации народов / Г.С. Кучеренко // Новая и новейшая история. – 1974. – № 2. – С. 42-53.
165. Максимычев, И. Провал «Европейской конституции» и его последствия / И. Максимычев // Безопасность Евразии. – 2005. – № 4. – С. 144-149.
166. Марченко, М.Н. Верховенство прав Европейского союза по отношению к национальному праву государств-членов / М.Н. Марченко // Журнал российского права. – 2009. – № 5. – С. 117-124.

167. Мещерякова, О.М. Структура Европейского Союза по Лиссабонскому договору // Актуальные проблемы современного международного права: Материалы ежегодной межвузовской научно-практической конференции. Москва, 9-10 апреля 2010 г. – М.: РУДН, 2011, Ч. 1. – С. 275-282.
168. Молчанова, О.А. Жак Делор и его роль в развитии интеграционных процессов в Европейском союзе / О.А. Молчанова // Личность в политике, науке, культуре (Всемирная история). Доклады Всероссийской конференции молодых исследователей / Отв. ред. В.В. Дементьева. – Ярославль: «Ремдер», 2005. – С. 111-116.
169. Рубинский, Ю.И. Де Голль и европейское строительство / Ю.И. Рубинский // Шарль де Голль: 1890-1970: Сб. статей // Под ред.: М.Ц. Арзаканян и А.О. Чубарьяна. – М.: ИВИ РАН, 2000. – С. 167-181.
170. Рубинский, Ю. Никола Саркози: прагматизм и преемственность / Ю. Рубинский // Россия в глобальной политике. – 2007. – Т. 5 – № 4. – С. 111-123.
171. Толстухин, А.Э. О наднациональном характере Европейского союза / А.Э. Толстухин // Московский журнал международного права. – 1997. – № 4. – С. 3-18.
172. Хейнсуорт, П. Франция говорит «нет»: референдум по Европейской конституции 29 мая 2005 г. / П. Хейнсуорт // Современная Франция: Сб. обзоров и рефератов / Отв. ред. Нарочинская Е.А., ред.-составитель Новоженова И.С. – М.: ИНИОН РАН, 2006. – С. 133-145.
173. Шишелина, Л. Итог референдума во Франции – провал Маастрихтских амбиций Евросоюза / Л. Шишелина // Власть. – 2005. – № 10. – С. 59-67.
174. Шмелев, Д.В. Валерии Жискар д'Эстен и Европа: роль личности в современных интеграционных процессах / Д.В. Шмелев // Историки в поисках новых смыслов: сб. науч. статей и сообщений. – Казань: ЗАО «Новое знание», 2003. – С. 327-332.
175. Энтин, М. Евросоюз: Договор о реформе / М. Энтин // Современная

Европа. – 2007. – № 4. – С. 19-32.

176. Энтин, М. На пути к Конституции Евросоюза / М. Энтин/ // Современная Европа. – 2004. – № 3. – С. 23-40.

Диссертации и авторефераты диссертаций

177. Бартенев, С.А. Разграничение компетенций между ЕС и государствами-членами: дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.10 / Бартенев Сергей Александрович. – М., 2008. – 225 с.

178. Барсукова, А.В. Организационная структура «объединенной Европы» и В.Ж. д'Эстен: дис. ...канд. ист.наук: 07.00.03 / Барсукова Анна Владимировна. – М., 2008. – 167 с.

179. Богословская, О.В. Проблемы создания политического союза Европы в политике Франции и Бельгии, конец 1950-х – середина 1960 гг.: дис. ...канд. ист. наук: 07.00.03 / Богословская Ольга Вадимовна. – М., 2002. – 236 с.

180. Зверева, Т.В. Основные направления внешней политики Франции в условиях глобализации: дис. ... докт. полит. наук: 23.00.04 / Зверева Татьяна Вадимовна. – М., 2014. – 52 с.

181. Костюк, О.В. «Левые силы» Франции и европейское строительство: 1980-е–1990-е годы: автореф. дис. ... докт. ист. наук: 07.00.03/ Костюк Руслан Васильевич. – СПб,2003. – 38 с.

182. Кургинян, И.С. Валери Жискара д'Эстен и основные проблемы европейской интеграции (1974–2008 гг.): автореф. дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03 / Кургинян Ирина Сергеевна. – М., 2009. – 28 с.

183. Мещерякова, О.М. Наднациональность в праве Европейского союза и проблема суверенитета: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.10/ Мещерякова Ольга Михайловна. – М., 2010. – 42 с.

184. Обичкина, Е.О. Эволюция внешней политики Франции после окончания Холодной войны: конец 1980-х– начало 2000 годов: дис. ... докт. ист. наук:

07.00.03/ Обичкина Евгения Олеговна. – М., 2005. – 522 с.

185. Толстухин, А.Э. Правовая природа Европейского союза: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Толстухин Александр Эрастович. – М., 1997. – 156 с.

186. Чеснова, И.Е. Франция и проблема западноевропейской интеграции в годы IV Республики: 1946-1958 гг.: дис. ... канд. ист. наук: 07.00.03 / Чеснова Ирина Евгеньевна. – М., 2002. – 255 с.

187. Шевцов, А.Л. Система источников в развитии в развитии права Европейского Союза (теоретико-правовое исследование): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Шевцов Антон Леонидович. – Орел, 2007. – 192 с.

Литература на иностранных языках

188. Arnulf A. The European Union and its Court of Justice. – Oxford: Oxford University Press, 2006. – 784 p.

189. Berstein C., Remond R., Sirinelli J.-Fr. (dir.) avec la participation de V. Giscard d'Estaing. Les années Giscard. Valéry Giscard d'Estaing et l'Europe, 1974-1981. – Paris: Armand Colin, 2006. – 272 p.

190. Bjol E. La France devant l'Europe. La politique européenne de la IV République. – Copenhague: Munksgaard, 1966. – 455 p.

191. Bloes R. Le «plan Fouchet» et le problème de l'Europe politique. – Bruges: Collège d'Europe, 1970. – 542 p.

192. Blum L. L'oeuvre de Léon Blum.–Paris: Albin Michel, 1964. – 520 p.

193. Blumane C., Dubouis L. Droit institutionnel de l'Union européenne. – Paris: Litec, 2004. – 494 p.

194. Bonnefous E. L'Europe en face de son destin. – Paris: PUF, 1952. – 386 p.

195. Bossuat G. L'Europe des français 1943-1959. La IV République aux sources de l'Europe communautaire. – Paris: Publication de la Sorbonne. 1996. – 471 p.

196. Bossuat G. Histoire de l'Union européenne: foundations, élargissements, avenir. – Paris: Belin, 2009. – 411 p.

197. Bossuat G. Les fondateurs de l'Europe unie. – Paris: Belin, 2001. – 286 p.
198. Brugmans H. L'idée européenne, 1918-1965. – Bruges: Collège d'Europe, 1966. – 315 p.
199. Burgess M. Federalism European Union: political ideas, influences and strategies in the European community, 1972-1987. – London: Routledge, 1989. – 240 p.
200. Cartou L. Communautés européennes. 10^{éd.} – Paris: Dalloz, 1992. – 542 p.
201. Cartou L. Le Marché commun et le droit public. – Paris: Sirey, 1959. – 199 p.
202. Chevenement Jean-Pierre. Le traité de Lisbonne est aujourd'hui juridiquement mort // Le Monde, 21 juin 2008.
203. Collignon C. Vive la République européenne. – Paris: Editions de la Martinère, 2004. – 211 p.
204. Coombes D. L. Toward the European Civil Service. – London: Chatham House, 1968. – 64 p.
205. Coûteau Paul-Marie. Traité simplifié: «on est revenue au texte refusé par les Français // Le Figaro, 18 octobre 2007.
206. Coutron L. Droit de l'Union européenne: Institutions, sources, contentieux. 2^e ed.–Paris: Dalloz-Sirey, 2013. – 225 p.
207. Crespo B.E. Construction européenne: crises et relances: actes du colloque organisé par la Fondation Jean Monnet pour l'Europe, Lausanne, 18 et 19 avril 2008 / Fond. Jean Monnet pour l'Europe, Centre de recherches europ., Lausanne. – Paris: Economica, 2009. – 280 p.
208. Debré M. Projet de Pacte pour une Union d'Etats européens (Écrits politiques).–Paris: Les Editions Nagel, 1950. – 352 p.
209. Déclaration des résistances européennes. Genève, 7 juillet 1944. // L'Union politique de l'Europe. Jalons et textes / Documents rassemblés par Pierre Gerbet, Françoise de La Serre et Grard Nafilyan. – Paris: [La Documentation française](#), 1998. – 500 p.
210. Delors J. Speech to the European Parliament // Bulletin of the European

- Communities. 1985. Supplement № 1. – Bruxelles: Commission of the European Communities, 1985. – 45 p.
211. De Villier: «Ce traité est inacceptable car c'est une Constitution bis» // *Le Figaro*, 23 octobre 2007.
212. Dihousse R. (dir.) *Une Constitution pour l'Europe?*–Paris: Presses de sciences Po, 2002. – 289 p.
213. Dinan D. *Europe Recast. A History of the European Union.*–London: Lynne Rienner Pub2004. – 370 p.
214. Dinan D. *Ever Closer Union: An introduction to European Integration.*–London: Lynne Rienner Pub, 2010. – 619 p.
215. Dinan D. *Governance and Institutional Developments: Coping Without the Constitutional Treaty* // *Journal of Common Market Studies*, Vol. 45, Annual Review, September 2007. Pp. 67–87.
216. *Documents on the History of European Integration: Continental plans for European union, 1939-1945.* – Berlin, NY: Walter De Gruyter, 1985. – 827p.
217. *Documents on the History of European Integration: The Struggle for the European Union by Political Parties and Pressure Groups in Western European Countries, 1945-1950.* – Berlin, NY: Walter De Gruyter Incorporated, 1988. – 824 p.
218. Dollat P. *Droit européen et droit de l'Union européenne.* – Paris: Dalloz-Sirey, 2010. – 572 p.
219. Duchêne F. *Jean Monnet: The First Statesman of Interdependence.*–New-York: W.W. Norton, 1994. – 480 p.
220. Duhamel O. *La Constitution européenne.* – Paris: Armand Colin, 2005. – 98 p.
221. Dyson K., Featherstone K. *The road to Maastricht: Negotiating Economic and Monetary Union.* –Oxford: Oxford University Press, 2000. – 859 p.
222. Endo K. *The Presidency of the European Commission Under Jacques Delors: The Politics of Shared Leadership.*–N.-Y.: Macmilan St. Martin`s Press., 1999. – 260 p.
223. Estaing de V. G. *Démocratie française.* – Paris: Fayard, 1976. – 176 p.

224. Estaing de V. G. La Constitution pour Europe. – Paris: Albin Michel, 2003. – 396 p.
225. Estaing de V. G. Réflexions sur la crise de l'opinion à égard de l'Europe // Le Monde, 2005, 15 juin.
226. Estaing de V. G. Vive, la Constitution de l'Europe! Point de vue // Le Monde, 2004, 9 juillet.
227. Fact sheets on the European Parliament and the activities of the European Community. – Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 1994. – 471 p.
228. Favret J.-M. Droit et pratique de l'Union européenne.–Paris: Gualino Eds, 2008. – 648 p.
229. Fontaine P. L'Union européenne: Histoire, institutions, politiques. – Paris: Points, 2012. – 360 p.
230. Gaulle Ch. de. Discours et messages. Volume I: Pendant la Guerre, 1940-1946. – Paris: Plon, 1970. – 667 p.
231. Gaulle Ch. de. Discours et messages. Volume III: Avec le renouveau (1958-1962). – Paris: Plon, 1970. – 443 p.
232. Gaulle Ch. de. Mémoire d'espoir. Tome I: Le renouveau, 1958-1962.–Paris: Plon, 1970. – 314 p.
233. Gaulle Ch. de. Mémoire de guerre : Tome II : L'unité (1942-1944). – Paris: Plon, 1959. – 712 p.
234. Genealogie des grands desseins européens//Bulletin du Centre Européen de la Culture, № 6. Genève: Centre Européen de la Culture. – 91 p.
235. Gerber P. La construction de l'Europe. – Paris: Albin Michel, 2007. – 584 p.
236. Gerber P. La naissance du Marché commun. – Bruxelles, Complexe, 2007. – 192 p.
237. Girault R., Bossuat G. (dir.) Europe brisée, Europe retrouvée. Nouvelles réflexions sur l'unité européenne au XX^{ème} siècle.– Paris: Publications de la Sorbonne, 1994. – 431 p.

238. Hartley T.C. Federalism. Courts and legal System: The Emerging Constitution the European Community // *The American Journal of Comparative Law*. 1986. Vol. 34. P. 229-237.
239. Jouve E. Le general de Gaulle et la construction de l'Europe. Vol. 1: A la recherche d'une organisation commune.–Paris: L.G.D.J., 1967. – 883 p.
240. Lacouture J. De Gaulle. Tome 3: Le souverain. – Paris: Seuil, 1986. – 866 p.
241. Lacouture J. P. Mendès-France. – Paris: Holmes & Meier Pub, 1984. – 486 p.
242. La France et les Communautés européennes / Sous la direction de Rideau J., Gerber P., Torelli M. et Chevalier R.M. – Paris: L.G.D.J., 1975. – 1071 p.
243. Lamassoure A. Histoire secrète de la Convention Européenne. – Paris: Albin Michel, 2004. – 528 p.
244. La puissance française en question (1945-1949) / Sous la dir. R. Girault, R Frank. – Paris: Publication de la Sorbonne, 1988. – 475 p.
245. Laurent A., Sauger N. (dir.) Le référendum de ratification du traité constitutionnel européen du 29 mai 2005. Comprendre le «non» français. Paris: Centre derecherches politiques de Sciences Po, 2005. – 173 p.
246. Les années Giscard. Institutions et pratiques politiques (1974-1978) / Sous la dir. S. Berstein, R. Remond, J.-F. Sirenelli. – Paris: Fayard, 2003. – 273 p.
247. Le Traité de Maastricht: Genèse, analyse, commentaires / Sous ed. de Cloos J. – Brussels: Bruylant, 1993. – 408 p.
248. Magnette P. et Remacle E. Le nouveau modèle européen./ Ed. par P. Magnette et Remacle E. Vol. 1: Institutions et gouvernance. – Bruxelles: Edition de l'Université de Bruxelles, 2000. – 176 p.
249. Mancini G. F., Keeling D. T. Language, culture and politics in the life of the European Court of Justice // *Columbia Journal of European Law*, 1995. Vol. 1, Spring / Summer. P. 399-406.
250. Maris B. Jacques Delors, artiste et martyr. – Paris: Albin Michel, 1993. – 326p.
251. Mioch Ph. Le plan Monnet. Genèse et elaboration 1941-1947. – Paris: Publication de la Sorbonne, 1987. – 324 p.

252. Olivi B. Giacone A. L'Europe difficile; la construction européenne. – Paris: Gallimard, 2007. – 560 p.
253. Pescatore P. Le droit de l'intégration. Emergence d'un phénomène nouveau dans les relations internationales selon l'expérience des Communautés Européennes. – Genève: Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales, 1972. – 101 p.
254. Pineau C., Rimbaud Ch. Le grand pari. L'aventure du traité de Rome. – Paris: Fayard, 1991. – 284 p.
255. Présidence française de l'Union européenne. Bilan et perspectives. 1 juillet – 31 décembre 2008. Une Europe qui agit pour répondre aux défis d'aujourd'hui. – Paris: SCAF, 2008. – 43 p.
256. Roth Fr. L'invention de l'Europe. De l'Europe de Jean Monnet à l'Union européenne. – Paris: Armand Colin, 2005. – 209 p.
257. Ruyt J. de. L'Acte unique européen: Commentaire. – Bruxelles: édition de l'Université de Bruxelles, 1987. – 355 p.
258. Rougemont D. Vingt-huit siècle de l'Europe. – Paris: Padof, 1961. – 427 p.
259. Sauron J.-L. Comprendre le Traité de Lisbonne. – Paris: Gualino, 2008. – 351 p.
260. Schuman R. L'Europe par la réconciliation franco-allemande/ Henry Beyer, Henri Rieben. – Lausanne: Fondation Jean Monnet pour l'Europe. Centre de Recherches Europeennes, 1986. – 174 p.
261. Schuman R. Pour l'Europe. 5^e éd. – Genève: Les Editions Nagel S.A. 2010. – 165 p.
262. Valéry Giscard d'Estaing, ancien président de la République: «Il serait souhaitable qu'un Français préside la Convention sur les institutions européennes» // Le Monde. 2001, 16 octobre.
263. Valérie Giscard d'Estaing. Traité européen: «les outils sont exactement les memes, seul l'ordre a été changé dans la boîte à outils» // Le Monde, 2007, 26 octobre.
264. Valéry Giscard d'Estaing: entretien avec Agathe Fourfhaud. – Paris:

Flammarion, 2001– 264 p.

265. Valette J. La France et l'idée du fédéralisme européen // Europe: Fédération ou Nations / Sous la dir. de A. Landuyt. – Paris: Ed. Sedes, 1999. – 271 p.

266. Weathrill S. Law and Integration in the European Union. – Oxford: Oxford University Press, 1996. – 328 p.

267. Weiler J. Europe 2000 – The Constitutional Agenda. // EU Enlargement. The Constitutional Impact at EU and National Level. Ed. By Kellermann A., Zwaan J. W.de, Czuczai J. – Hague: T.M.C. Asser Press, 2001. – 664 p.

268. Wilkens A. Le Plan Schuman dans l'histoire: Intérêt nationaux et projet européen. – Brussels: Bruyant, 2004. – 466 p.

269. Winston Ch. Europe unites. The story of campaign for European unity, Including a Full Report of the Congress of Europe Held at The Hague, May, 1948. London: Hollis&Carter, 1949. – 120 p.

270. Zorgbibe Ch. Histoire de l'Union européenne. – Paris: Albin Michel, 2005. – 403 p.

Интернет-источники

271. Chirac J. Discours prononce devant le Bundestug le 27 juin 2000. URL: http://www.Elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search/file?aur_file=disco.../ RFA 0006D.htm (дата обращения: 28.08.2014).

272. Compte-rendu présente par V. Giscard d'Estaing, President de la convention européenne sur l'avenir de l'Europe au Conseil européen de Bruxelles le 24 octobre 2002. URL : <http://european-convention.eu.int/docs/speeches/4022.pdf> (дата обращения: 28.08.2014).

273. Discours du Président de la République à Toulon. URL: <http://www.elysee.fr/president/les-actualites/discours/2011/discours-du-president-de-la-republique-a-toulon.12553.html> (дата обращения: 15.09.2014).