

2165
СРЕДНЕЕ ОБРАЗОВАНИЕ



Основы права Европейского Союза

ISBN 5-16-001314-8



9 785160 013145



УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ



www.intra-m.ru



ДЛЯ КОЛЛЕКТИВ:

ОСНОВЫ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: схемы и комментарии

УЧЕБНОЕ ПОСОБИЕ

Допущено Министерством образования
Российской Федерации в качестве учебного пособия
для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по специальности
021100 Юриспруденция

12165

Москва
ИНФРА-М
2002

Ответственный редактор

заведующий кафедрой Права Европейского Союза
Московской государственной юридической академии
д.ю.н., проф. Кашкин С.Ю.

О 75

Основы права Европейского Союза: схемы и комментарии:
Учеб. пособие / Под ред. д.ю.н., проф. С.Ю. Кашкина. — М.:
ИНФРА-М. — 2002. — 137 с. — (Серия «Высшее образование»).

Издание, представляя собой комплекс схем с комментариями, раскрывающими основные темы программы курса «Право Европейского Союза» («Европейское право»). В книге учтены поправки, внесенные Нишским договором 2001 г.

Предназначено для изучения учебного курса «Право Европейского Союза» («Европейское право»), «Международное публичное право», «Конституционное право».

Рекомендуется студентам юридических вузов и факультетов, аспирантам, преподавателям, научным работникам и юристам-практикам, а также всем заинтересованным читателям.

ББК 67.412я73

АВТОРСКИЙ КОЛЛЕКТИВ:

Кашкин С.Ю., д.ю.н., проф. (руководитель)
введение, схемы 3, 4, 30; 1, 2, 5—25, 27—29, 31—51, 56—73, 75, 76, 80—82, 84, 85, 88—90 (совместно с к.ю.н. Калиниченко П.А.);
комментарии 3, 4; 2, 5—7, 9, 10, 12, 13, 15, 17—33, 35, 36, 38, 39, 42, 43, 47, 48, 52—56, 59, 60, 80, 81, 83—90 (совместно с к.ю.н. Калиниченко П.А.); 62—70 (совместно с к.ю.н. Чегринцом Е.А.);

Захаров А.В.
схемы и комментарии 77—79;

Калиниченко П.А., к.ю.н.
схемы 26, 52—55, 83, 86, 87; 1, 2, 5—25, 27—29, 31—51, 56—73, 75, 76, 80—82, 84, 85, 88—90 (совместно с д.ю.н., проф. Кашкиным С.Ю.); комментарии 1, 8, 11, 14, 16, 34, 37, 40, 41, 44—46, 49—51, 57, 58, 61, 82 (совместно с к.ю.н., доц. Четвериковым А.О.); 2, 5—7, 9, 10, 12, 13, 15, 17—33, 35, 36, 38, 39, 42, 43, 47, 48, 52—56, 59, 60, 80, 81, 83—90 (совместно с д.ю.н., проф. Кашкиным С.Ю.);

Чегринцев Е.А., к.ю.н.
схема 74; комментарии 71—76; 62—70 (совместно с д.ю.н., проф. Кашкиным С.Ю.);

Четвериков А.О., к.ю.н., доц.
комментарии 1, 8, 11, 14, 16, 34, 37, 40, 41, 44—46, 49—51, 57, 58, 61, 82 (совместно с к.ю.н. Калиниченко П.А.).

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	7
ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: СТРУКТУРА И ПРАВОПОРЯДОК	11
I. Общие положения	13
1. Государства-члены Европейского Союза.....	14
2. Структура (архитектура) Европейского Союза.....	16
3. Правовая природа Европейского Союза (I).....	17
4. Правовая природа Европейского Союза (II).....	19
5. Соотношение понятий «право Европейского сообщества», «право Европейских сообществ», «право Европейского Союза».....	21
6. Общие условия обеспечения целостности и единства Европейского Союза.....	23
7. Институциональное единство Европейских сообществ.....	25
8. Направления деятельности Европейского Союза.....	26
9. Принципы деятельности Европейского Союза.....	28
10. Принцип субсидиарности.....	29
11. Правовой статус граждан Европейского Союза.....	30
12. Общий бюджет.....	32
13. Процедура присоединения новых государств-членов.....	33
14. Порядок внесения изменений в учредительные договоры.....	34
15. Система источников права Европейского Союза.....	36
16. Учредительные акты Европейского Союза.....	37
17. Шенгенские достижения.....	38
18. Вторичное право.....	39
19. Формы решений ЕС и Евратома.....	41
20. Юридические свойства регламента.....	42
21. Юридические свойства директивы.....	42
22. Формы решений ЕОУС.....	43
23. Формы решений по ОВПБ.....	44
24. Формы решений по СПСО.....	45
25. Международные договоры ЕС.....	46
26. Система соглашений между Европейским Союзом и Россией.....	47
27. Система и основные элементы права Европейских сообществ.....	48
28. Структура права Европейского Союза.....	49
29. Принципы права ЕС.....	50
30. Соотношение права Европейского Союза, международного права и национально права государств-членов.....	51

II. Институты Союза	53
31. Соотношение понятий «органы Европейского Союза» и «институты Европейского Союза».....	54
32. Соотношение понятий «институты Европейских сообществ» и «институты Европейского Союза».....	55
33. Элементы разделения и взаимодействия властей в структуре Европейского Союза.....	56
Европейский парламент	
34. Распределение мест в Европарламенте среди государств-членов.....	58
35. Основные органы Европейского парламента.....	59
36. Комитеты Европейского парламента.....	60
37. Распределение мест в Европейском парламенте среди фракций.....	62
Совет	
38. Внутренняя организация Совета.....	63
39. Процедура принятия решения в Совете.....	64
40. Распределение голосов государств-членов при «взвешенном голосовании».....	65
Комиссия	
41. Процесс формирования Комиссии.....	67
42. Структура Комиссии.....	68
43. Полномочия Комиссии.....	69
44. Председатели Комиссии.....	71
Суд	
45. Судебная система Сообществ.....	72
46. Внутренняя организация Суда.....	73
47. Гарантии независимости судей.....	74
48. Основные черты судебного разбирательства в Суде ЕС.....	75
49. Юрисдикция Суда.....	77
50. Юрисдикция Трибунала первой инстанции.....	78
51. Счетная палата.....	79
Правотворческие процедуры	
52. Процедура консультаций.....	80
53. Процедура сотрудничества.....	81
54. Процедура совместного принятия решений.....	83
55. Бюджетная процедура.....	85
Другие органы	
56. Состав Экономического и социального комитета.....	86
57. Распределение мест в ЭКОСОК между государствами-членами.....	87
58. Распределение мест в Комитете регионов.....	88
59. Европейский инвестиционный банк.....	89
60. Структурные фонды.....	91
61. Местонахождение институтов, некоторых органов, департаментов, учреждений и ведомств ЕС.....	92

ОСНОВНЫЕ СФЕРЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ.....95

I. Правовой режим общего рынка.....	97
62. Принципы (основные свободы) общего рынка.....	98
63. Свобода передвижения товаров.....	99
64. Таможенный союз.....	100
65. Основания введения количественных ограничений в торговле между государствами-членами ЕС.....	101
66. Свобода передвижения лиц.....	102
67. Свобода учреждения.....	103
68. Свобода передвижения трудящихся.....	104
69. Понятие услуг в праве Сообществ.....	105
70. Свобода движения капиталов.....	107
II. Экономический и валютный союз.....	109
71. Экономический и валютный союз.....	110
72. Принципы ЭВС.....	111
73. Условия перехода государств-членов на единую валюту (критерии сближения).....	112
74. Европейская система центральных банков (ЕСЦБ).....	113
75. Задачи ЕСЦБ.....	114
76. Европейский центральный банк.....	115
77. Независимость Европейского центрального банка.....	116
78. Функции валютных бирж в ЕС.....	118
79. Процесс биржевой универсализации и формирования европейского законодательства о биржах.....	119
III. Антимонопольная политика ЕС.....	121
80. Правила конкуренции.....	122
81. Действия, направленные на предотвращение, ограничение или нарушение конкуренции.....	123
IV. Иные сферы правового регулирования.....	125
82. Основные направления деятельности ЕС в области социальной политики.....	126
83. Политика ЕС по окружающей среде.....	127
84. Транспортная политика ЕС.....	128
85. Формы реализации аграрной политики ЕС.....	129
86. Политика ЕС в области здравоохранения.....	130
87. Научно-техническая политика ЕС.....	131
88. Гармонизация корпоративного права государств-членов ЕС.....	132
89. Европейское хозяйственное объединение (ЕХО).....	133
90. Гармонизация права интеллектуальной собственности государств-членов.....	134
Список сокращений.....	136

ВВЕДЕНИЕ

Одним из наиболее значимых явлений второй половины XX в. — начала третьего тысячелетия было рождение и неуклонное развитие европейской экономической, политической и, можно сказать, всеобъемлющей интеграции, результатом которой стало появление на международной арене Европейского Союза.

В это все более укрепляющееся и самосовершенствующееся интеграционное объединение входят уже 15 высокоразвитых стран Европы с населением около 375 млн. человек и совокупной территорией 3236 тыс. кв. км. С планируемым вступлением в Союз еще 12—13 стран положение этого экономического, политического и финансового гиганта станет еще солиднее.

В настоящее время Европейский Союз не только обладает собственной территорией с единым визовым режимом, гражданством, своими властными институтами и значительными финансовыми ресурсами и проводит все более согласованную внутреннюю и внешнюю политику, но и расширяет экспансию единой европейской валюты евро, а для охраны своей безопасности создаст весьма мощные общие вооруженные формирования.

В своем развитии Европейские сообщества уже прошли большой путь от международных организаций с довольно узкой и конкретной сферой деятельности (уголь и сталь, атомная энергетика) до широкого экономического сотрудничества и далее — до создания уникального всеобъемлющего интеграционного, в большой степени государственно-подобного международного объединения с почти универсальной компетенцией — Европейского Союза.

Первоначально чисто экономические цели и задачи Союза теперь с логической неизбежностью дополняются внешне- и внутреннеполитическими направлениями деятельности, финансовыми, налоговыми, военными, административными, транспортными, образовательными, экологическими и другими сферами сотрудничества.

Уже сегодня почти половина торгового оборота России приходится на Европейский Союз. У нас с Союзом с 1995 г. существует общая граница по Финляндии, а со вступлением в ЕС новых членов ее протяженность и значение существенно увеличатся. Даже торговля России с традиционными партнерами из Центральной и Восточной Европы скоро будет подчинена новым, более высоким европейским стандартам, нормам и правилам. Поэтому и наша собственная жизнь, и общая расстановка сил в мире все больше будут зависеть от «европейского фактора».

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, подписанное в 1994 г. и вступившее в силу 1 декабря 1997 г., составляет правовую основу взаимоотношений Российской Федерации и Европейского Союза. На его базе созданы институциональные механизмы взаимодействия (Совет, Комитет сотрудничества), которые формируют и реализуют программы совместной деятельности РФ и ЕС. Из этого ратифицированного Россией Соглашения в области права возникает необходимость принятия мер по сближению законодательства. Вот почему перед российскими юристами встала задача целенаправленного и обстоятельного изучения права Европейского Союза и применения его на практике.

Такое уникальное явление, как право Европейского Союза, представляет собой одно из высших достижений современной правовой мысли — это прообраз права будущего, права, построенного на максимальном согласии, сотрудничестве, координации, со всесторонним учетом интересов каждого государства-члена, региона, а в конечном счете — каждого отдельного человека. При этом право Европейского Союза уже сегодня реально и императивно регулирует жизнь сотен миллионов людей разных стран по все более расширяющемуся кругу жизненно важных вопросов.

Ознакомление с организацией и деятельностью Европейского Союза через «призму» права представляет большой как теоретический, так и практический интерес. Опирающееся на богатые традиции правовой жизни западноевропейских стран и вбирающее их лучшие достижения, право Европейского Союза может служить полезным ориентиром для отечественного законодателя в развитии и правовом оформлении интеграционных процессов, протекающих в рамках Союза России и Беларуси, СНГ, совершенствовании правовых основ российского федерализма, дальнейшем проведении правовой реформы в нашей стране.

Вот почему с конца 90-х гг. в России началось все более масштабное внедрение в юридических вузах нового предмета — «Права Европейского Союза», или «Европейского права», как принципиально называют его некоторые ученые. В нашей стране постепенно складываются весьма содержательные школы преподавания права ЕС, изданы первые учебники, учебные пособия и сборники документов.

Растущая популярность этого достаточно сложного предмета, потребность системы высшего юридического образования и самообразования поставили вопрос о необходимости создания нового типа учебного пособия, позволяющего сочетать образность, доходчивость, понятность и простоту с охватом практически всей учебной программы вузовского курса «Право Европейского Союза».

Именно таким оригинальным изданием мы хотели сделать предлагаемое Вашему вниманию «Право Европейского Союза: схемы и комментарии». В нем в соответствии с действующей программой курса представлены сопровождаемые комментариями схемы по основным темам и вопросам курса.

В соответствии с логикой изложения курса сначала следует Общая часть, озаглавленная «Европейский Союз: структура и порядок».

В ней даются общие положения, понятия, принципы, источники, система и структура права Европейского Союза. Затем подробно раскрываются институты и другие органы Союза.

В Особенной части изложены основные сферы правового регулирования, включая правовой режим общего рынка, основы экономического и валютного союза, антимонопольную политику и многочисленные сферы правового регулирования.

Хотя внешне это скромное издание не столь объемно, в нем есть некоторые достоинства, отличающие его от учебных и иных публикаций, вышедших ранее.

Это прежде всего то, что в схемах и комментариях впервые на русском языке публикуются новеллы, вносимые в право Европейского Союза Ницким договором 2001 г.

В настоящее издание впервые включены те сферы деятельности или вопросы, которые до сих пор не рассматривались в учебниках по праву Европейского Союза на русском языке. К ним относятся: экологическая политика ЕС, Шенгенские соглашения, вопросы корпоративного права, деятельность структурных фондов, системы соглашений между Европейским Союзом и Российской Федерацией, сельскохозяйственная политика, научно-техническая политика, политика в области здравоохранения, деятельность Европейского центрального банка и т.д.

Наглядность, которую обеспечивают схемы и рисунки, сочетается с концентрированной информативностью комментариев и подкрепляется определениями, классификациями, ссылками на конкретные статьи документов Европейского Союза. Все это вместе дает новое позитивное знание права Европейского Союза и позволяет методически использовать «Основы права Европейского Союза: схемы и комментарии» как в качестве самостоятельного инструмента для изучения права ЕС, так и для дополнения или повторения материала, пройденного по другим учебникам и пособиям.

Характер и последовательность изложения вопросов в учебном пособии «Основы права Европейского Союза: схемы и комментарии» делают его доступным для всех читателей, желающих пол-

нее изучить правовые реалии современной Европы, которые в немалой степени определяются существованием на ее территории Европейского Союза. Актуальность изучения данного предмета, особенно с учетом официальной позиции России по вопросу об участии в Европейском Союзе, суть которой — в стремлении нашей страны в перспективе стать членом этой организации, не вызывает сомнений.

Представленное Вашему вниманию пособие — очередная работа уже сложившегося творческого коллектива одной из первых в России специализированных кафедр Права Европейского Союза Московской государственной юридической академии, опубликовавшего в 1997 г. первое на русском языке обстоятельное учебное пособие «Основы права Европейского Союза» (25 а.л.), издавшего в 1999 г. (включая подбор материалов, перевод и комментарии) книгу «Право Европейского Союза: документы и комментарии» (52 а.л.), в 2000 г. — сборник документов «Шенгенские соглашения» (10 а.л.), в 2001 г. — Комментарий к Хартии Европейского Союза об основных правах (13 а.л.) и в 2002 г. — учебник «Право Европейского Союза» (51 а.л.).

В настоящем издании учитывается полезный опыт по созданию учебников и учебных пособий, накопленный как в России, так и за рубежом. Использованию зарубежного опыта способствовало продолжительное и плодотворное сотрудничество с голландскими и бельгийскими коллегами по линии Министерства науки и образования Нидерландов и при участии Центра международного правового сотрудничества (г. Лейден, Нидерланды).

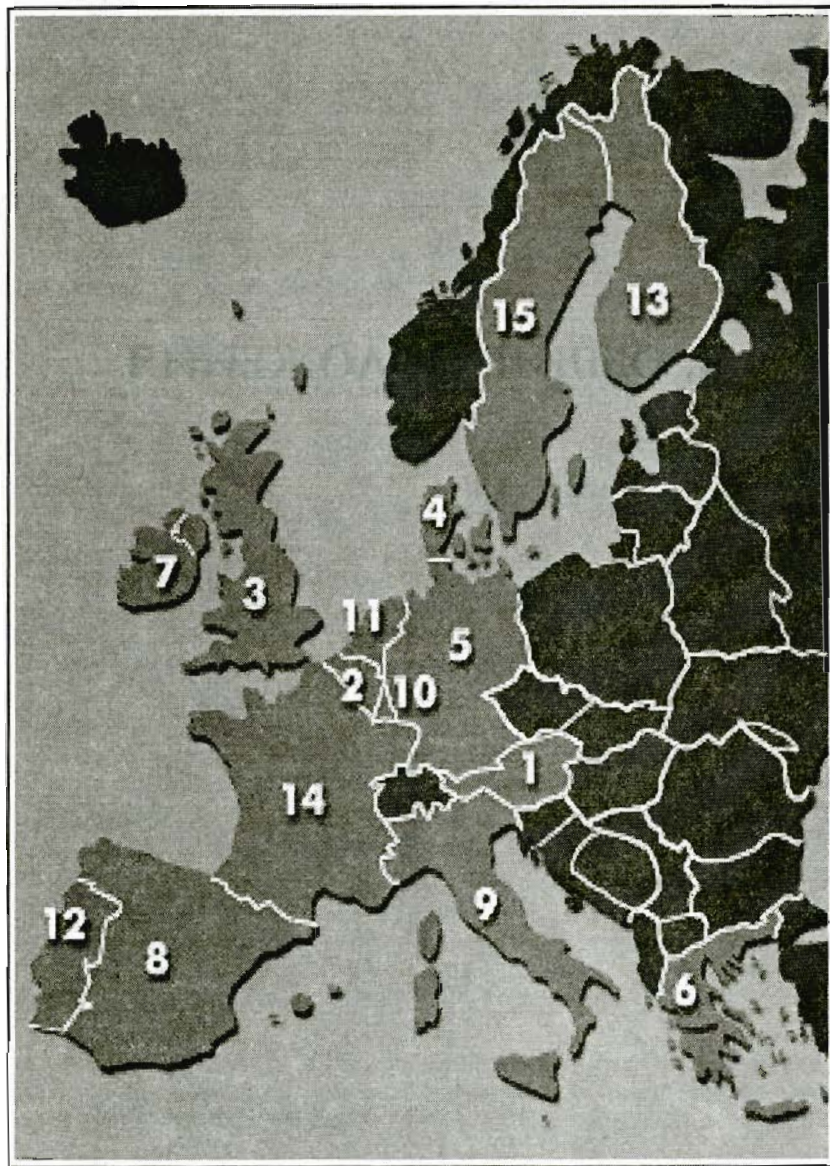
Предлагаемое Вашему вниманию издание является многоцелевым. Во-первых, оно раскрывает основные темы учебного курса «Право Европейского Союза» («Европейское право») и одновременно охватывает ряд тем международного публичного права. Кроме этого, особенно в институциональной части, представленный материал связан с конституционным правом. Поэтому пособие окажется полезным для студентов, аспирантов, преподавателей, научных работников и юристов-практиков, занятых во всех упомянутых сферах правовой деятельности.

Авторский коллектив будет признателен всем читателям за их замечания и предложения, которые можно оставить на сайте кафедры права ЕС МГЮА (<http://eulaw.edu.ru>), с тем чтобы их можно было учесть при работе над последующими изданиями.

ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ: СТРУКТУРА И ПРАВОПОРЯДОК

I. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

1. ГОСУДАРСТВА-ЧЛЕНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА



1. Австрия
2. Бельгия
3. Соединенное Королевство
4. Дания
5. Германия

6. Греция
7. Ирландия
8. Испания
9. Италия
10. Люксембург

11. Нидерланды
12. Португалия
13. Финляндия
14. Франция
15. Швеция

1. **Государства-члены Европейского Союза.** Европейский Союз — самобытный, динамично развивающийся феномен международной жизни, который является объективным результатом процессов интеграции между 15 государствами Западной, Южной и Северной Европы в различных областях жизнедеятельности, и в первую очередь — экономической. Членами Европейского Союза сегодня являются наиболее развитые в экономическом отношении государства, в которых обеспечивается высокий уровень благосостояния граждан, защита основных прав и свобод человека, демократический политический режим. Эти государства:

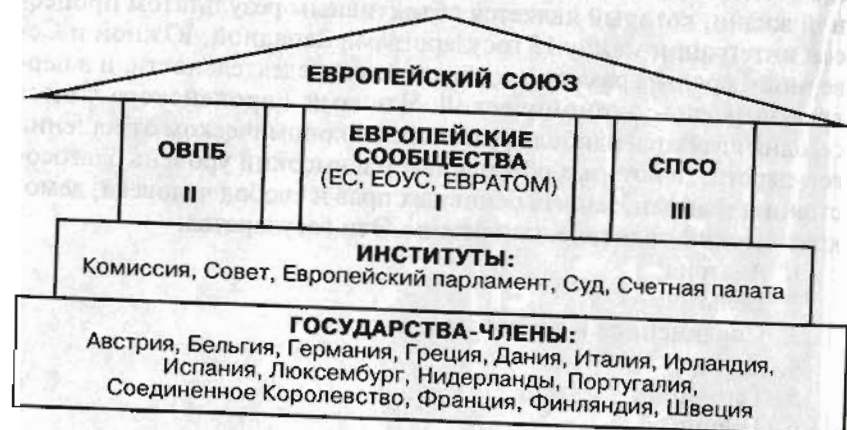
1. Австрия;
2. Бельгия;
3. Соединенное Королевство;
4. Дания;
5. Германия;
6. Греция;
7. Ирландия;
8. Испания;
9. Италия;
10. Люксембург;
11. Нидерланды;
12. Португалия;
13. Финляндия;
14. Франция;
15. Швеция.

Одни государства-члены по форме правления являются монархиями (Бельгия, Дания, Испания, Люксембург, Нидерланды, Соединенное Королевство, Швеция), другие являются республиками (Австрия, Германия, Греция, Ирландия, Италия, Португалия, Финляндия, Франция). Три государства, входящие в Европейский Союз, по форме государственного устройства являются федерациями — Австрия, Бельгия и Германия.

В настоящее время к вступлению в Европейский Союз готовятся новые страны, географически расположенные на территории Восточной Европы и средиземноморского региона. Статус государств-кандидатов в члены Союза уже получили 12 из них: Болгария, Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Румыния, Словакия, Словения, Чехия, Эстония. С некоторыми оговорками аналогичный статус получила также Турция.

Как ожидается, первые из новых государств-членов должны войти в Союз в 2004 г.

2. СТРУКТУРА (АРХИТЕКТУРА) ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА



2. Структура Европейского Союза. Европейский Союз — явление сложное. Это объединение государств включает в себя три международные региональные организации интеграционного типа и две сферы международного сотрудничества. Эти составные части представляют собой органическое целое на основе интеграционных целей объединения государств-членов и единства системы органов Союза.

Тремя международными региональными организациями, входящими в Европейский Союз, являются Европейское объединение угля и стали (ЕОУС)¹, Европейское сообщество по атомной энергии (Евратом) и Европейское сообщество (ЕС), ранее именовавшееся как Европейское экономическое сообщество (ЕЭС) и с 1992 г. получившее современное название в соответствии с Маастрихтским договором. Данные три международные организации составляют так называемую первую «опору» («pillar» — англ., «Säule» — нем.) Европейского Союза. Две другие «опоры» — это две сферы сотрудничества — Общая внешняя политика и политика безопасности (ОВПБ), а также Сотрудничество полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере (СПСО).

Понимание структуры Европейского Союза станет более ясным, если воспользоваться средством наглядной иллюстрации. Европейский Союз в этом случае изображается в виде здания, воз-

водимого на едином фундаменте и состоящего из трех частей. Три части — это три «опоры», центральной из них является первая «опора», своего рода «несущая конструкция» здания. В роли фундамента выступают государства-члены Европейского Союза и институты Европейского Союза. Вся конструкция в целом и есть Европейский Союз.

3. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА (I)



3. Правовая природа Европейского Союза (I): элементы международно-правовой организации в Европейском Союзе. Правовая природа Европейского союза носит двойственный, а точнее, смешанный, гетерогенный характер.

Преследуя идеалы создания наднационального государственно-подобного образования, создатели первооснов Союза — Европей-

¹ Срок Договора об учреждении ЕОУС 1951 г. истекает в 2002 г., после этого данная организация будет ликвидирована, и функции и полномочия ЕОУС перейдут к Европейскому сообществу.

ского объединения угля и стали, Евратома и Европейского (экономического) сообщества — исторически избрали оправдавшие себя на практике известные им механизмы международного сотрудничества в форме международных организаций интеграционного типа с элементами наднациональности, которые, приспосабливаясь к потребностям практической деятельности, стали усиливаться.

Они были учреждены на основе международных договоров, заключенных суверенными государствами, уступающими или ограничивающими, однако, в общих интересах определенные элементы своего суверенитета.

Подобно обычным международным организациям, наиболее принципиальные решения в рамках Союза принимаются на основе единогласия, хотя по многим другим — от этого принципа Европейский Союз постепенно (особенно с ростом числа государств-членов) отходит.

В рамках второй и третьей «опор» — общей внешней политики и политики безопасности и сотрудничества полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере — деятельность Союза в значительной мере строится на межгосударственном уровне и часто осуществляется международно-правовыми методами. В то же время сфера СПСО все более активно регулируется рамочными решениями и решениями, которые являются уже инструментами не международного, а наднационального права.

Эти исторически обоснованные черты международно-правовой организации, изменяясь в ходе постоянного и тесного взаимодействия с элементами государственности, все еще достаточно явно присутствуют, хотя национальные элементы, по мере своего совершенствования и укоренения, все более успешно заменяют международно-правовые механизмы и инструменты Европейского Союза. См. следующую схему.

4. ПРАВОВАЯ ПРИРОДА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА (II)

Элементы государственности в Европейском Союзе

Наличие конституционных (конституирующих) актов. Разрабатывается официальный проект Конституции Европейского Союза

Наличие собственной наднациональной правовой системы, основанной на принципах верховенства и прямого действия норм права Европейского Союза

Территория с общей границей, общим визовым режимом со свободным движением граждан

Общая внешняя политика и политика безопасности

Единое гражданство и общий базовый правовой статус (Хартия об основных правах 2000 г.)

Сотрудничество судебных органов и полиции. Европол как координирующий полицейский орган

Единый внутренний рынок со свободным движением товаров, услуг, платежей и капиталов

Наднациональные судебные органы Европейского Союза

Единая валюта и единый Европейский центральный банк

Евроюст как общий орган с функциями прокуратуры

Единая система наднациональных институтов и органов, способных порождать юридические последствия для граждан, юридических лиц и государств-членов: Комиссия, Совет, Парламент, избираемый прямыми выборами, Суд, Счетная палата

Формирующиеся единые Силы быстрого реагирования как основы общих вооруженных сил, Военный штаб Европейского Союза

Компетенция ЕС строится по федеративной схеме

Наличие «общеевропейских» политических партий

Общий бюджет Союза, формирующийся из собственных источников финансирования

Подавляющее большинство должностных лиц Союза, его институтов и органов представляют не отдельные государства, а Союз в целом и обязаны быть независимыми от государств

Символы: флаг, гимн, день Европы

Усиливающиеся элементы государственности в Европейском Союзе проявляются в наднациональной форме как в рамках каждого института Союза, так и в любой отрасли его права

4. Правовая природа Европейского Союза (II): элементы государственности в Европейском Союзе. Элементы государственности все более отчетливо проявляются в ходе развития от Европейских сообществ к Европейскому Союзу и далее.

Так, «конституционные» (конституирующие) акты Союза можно в определенной мере сопоставить с неписаной конституцией Великобритании или некодифицированными конституционными актами Швеции. В настоящее время ведется разработка официального проекта Конституции Европейского Союза, который снимет кавычки с этого слова.

Подобно государству, Союз обладает общей территорией с единой границей, общим визовым и таможенным режимом.

Население Союза составляет 375 млн. человек. В нем единое гражданство, имеющее дополнительный к национальному характер, а граждане имеют общий базовый правовой статус, подкрепленный помимо учредительных договоров Хартией Европейского Союза об основных правах 2000 г.

На территории Союза функционирует единый внутренний рынок, в котором реально обеспечена свобода движения товаров, услуг, капиталов, платежей, лиц и информации.

Этот рынок обслуживается общесоюзной валютой евро и единым Европейским центральным банком, обладающим независимостью и широкими полномочиями. Общий бюджет Союза формируется из собственных источников.

Управление Европейским Союзом осуществляется посредством единой наднациональной системы институтов и органов, решения которых обязательны для граждан, юридических лиц, государств-членов и их органов.

Европейский Союз создал свою уникальную наднациональную правовую систему, опирающуюся на принципы верховенства и прямого действия его собственных правовых норм.

В Союзе сложилась вполне скоординированная правоохранительная система, включающая в себя сотрудничество судов и полиций; Европол как координирующий полицейский орган; Евроюст как общий орган с функциями прокуратуры; согласованную наднациональную систему судебных органов.

Политическая жизнь в Союзе осуществляется с непосредственным участием общеевропейских политических партий.

Созданы союзные органы военного управления, и формируются основы будущих вооруженных сил.

Компетенция Союза напоминает федеративную схему.

Сопоставление элементов международного и государственно-подобного характера в праве Европейского Союза приводит к

выводу, что усиливающиеся черты государственности в нем проявляются в наднациональной форме как в рамках каждого конкретного института, так и в любой отрасли его права.

В результате творческой и направленной на максимальную эффективность работы уникального образования, которым является Европейский Союз — «сплавления» международно-правовых и государственно-подобных элементов, — должно возникнуть качественно новое правовое явление, отличное от каждого из двух указанных исходных компонентов, но, как явствует из сравнения схем, государственно-подобных черт должно быть больше.

5. СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ «ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА», «ПРАВО ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ», «ПРАВО ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА»

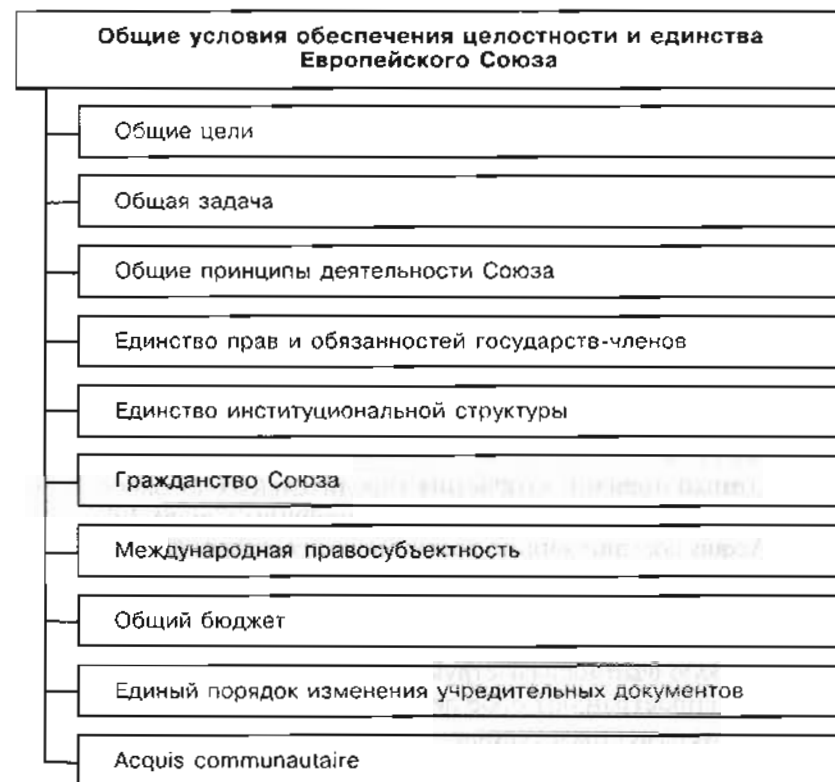


5. Соотношение понятий «право Европейского сообщества», «право Европейских сообществ», «право Европейского Союза». Рассмотренная выше структура или «архитектура» Европейского Союза является не единственной специфической чертой этой уникальной интеграционной организации. Особенности целей Европейских сообществ, характера их компетенции, специфика правотворческих

форм привели к созданию принципиально нового правопорядка, собственной правовой системы Сообществ — права Европейских сообществ. Сегодня наличие собственной правовой системы — права Европейского Союза — является одной из основных специфических черт Европейского Союза.

Из изложенного выше следует необходимость уяснения соотношений понятий «право Европейского Союза», «право Европейских сообществ», «право Европейского сообщества». Первое из понятий является наиболее широким, оно включает в себя все положения учредительных документов Европейского Союза, а также нормы, установленные в других источниках — актах, принятых органами Союза для достижения целей, обозначенных в учредительных документах. Понятие «право Европейских сообществ» включает в себя только положения, принятые в рамках первой «опоры» — в Европейских сообществах, и не включает в себя нормы, принятые во исполнение целей и задач общей внешней политики и политики безопасности, а также сотрудничества полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере. Понятие «право Европейского сообщества» — наиболее узкое из рассматриваемых понятий, оно объединяет только положения об учреждении Европейского сообщества и нормы актов, принятых в рамках компетенции этой международной организации. Понятие «право Европейского Союза» стало использоваться после создания в 1992 г. Европейского Союза на основе трех Европейских сообществ. Понятия «право Европейских сообществ» и «право Европейского сообщества» появились ранее и связаны с более чем сорокалетним функционированием этих трех европейских интеграционных организаций. «Право Европейского Союза» также является одним из значений термина «европейское право», рассматриваемого в узком смысле.

6. ОБЩИЕ УСЛОВИЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЦЕЛОСТНОСТИ И ЕДИНСТВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА



6. Общие условия обеспечения целостности и единства. Воздвигнутые три «опоры» Европейского Союза, несомненно, имеют «цементирующее» звено, позволяющее такой системе функционировать на фундаменте государств-членов. Таким связующим звеном являются общие условия целостности и единства Европейского Союза, или «основы построения» Союза.

К «основам построения» относятся.

1. Общие цели организации, перечисленные в ст. 2 Договора о Европейском Союзе 1992 г.

2. Общая задача — организовать посредством методов, выражающих последовательность и солидарность, отношения между го-

сударствами-членами и их народами (ст. 1 Договора о Европейском Союзе).

3. Общие принципы деятельности, закрепленные в Договоре о Европейском Союзе и в Договоре о Европейском сообществе.

4. Единство прав и обязанностей государств-членов; пребывание в составе Европейского Союза означает подчинение государства правопорядку Сообществ, а равно правилам и процедурам в области общей внешней политики и политики безопасности и сотрудничества полиции и судов в уголовно-правовой сфере.

5. Институциональное единство, общность главных органов организации.

6. Гражданство Союза, которое не подменяет, а дополняет гражданство государств-членов (ст. 17 Договора о Европейском сообществе).

7. Международная правосубъектность, присущая Европейскому Союзу как межгосударственному объединению на основе международных договоров.

8. Общий бюджет Европейского Союза на основе бюджета Сообществ.

9. Единый порядок изменения учредительных договоров в соответствии со ст. 48 Договора о Европейском Союзе 1992 г.

10. *Acquis communautaire*, дословно «достижения Сообщества», этот термин обозначает весь комплекс норм права Сообществ, включая прецедентное право.

Данные «основы построения» в совокупности обеспечивают органическую взаимосвязь структурных элементов Европейского Союза, распространяют свое действие на все «опоры» Союза и являются неизменным условием функционирования созданной системы.

7. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ЕДИНСТВО ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ



7. Институциональное единство. Важнейшим из условий обеспечения целостности и единства Европейского Союза является его институциональное единство. Институты — это высшие органы Союза, прямо упомянутые в этом качестве в Договоре о Европейском Сообществе (ст. 7) и имеющие полномочия принимать юридически обязательные для государств-членов, граждан, юридических лиц и органов Союза решения.

Согласно ст. 3 Договора о Европейском Союзе «в Союзе действует единая институциональная структура», три европейские сообщества имеют единые высшие органы (которые наделены также соответствующими полномочиями и по второй и третьей «опоре»). В зависимости от того, к компетенции какого из сообществ относится конкретная разрешаемая проблема, институты действуют либо как органы ЕОУС, либо как органы Евратома, либо как органы ЕС (если проблема относится к сферам сотрудничества, то институты действуют как институты Союза).

Таким образом, де-юре первая «опора» Союза суть три международные организации, де-факто — это одна организация. Единство институтов сообществ было оформлено Договором о слиянии 1965 г., но и до этого, с самого начала функционирования сообществ, они имели ряд общих институтов (Суд и Ассамблею).

8. НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА (статьи 3, 4 ДЕС)

НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА
Обеспечение свободы передвижения товаров
Общая торговая политика
Внутренний рынок
Меры, связанные со свободой перемещения людей
Общие аграрная и рыболовная политики
Гармонизация законодательства
Координация политик в области занятости
Социальная политика
Экономическое и социальное сплочение
Политика по окружающей среде
Развитие трансъевропейских сетей и инфраструктуры
Политика в области здравоохранения
Политика в области образования, культуры и молодежи
Содействие развитию стран третьего мира
Ассоциация с заморскими странами и территориями
Общая транспортная политика
Общая конкурентная политика
Содействие конкурентоспособности промышленности
Научно-техническая политика
Политика в области защиты прав потребителя
Политика в области энергетики, социальной защиты, туризма
Экономический и валютный союз

8. Направления деятельности ЕС. Чаще всего единые главные органы Союза выступают в качестве органов Европейского сообщества. Это связано с тем, что Сообщество, согласно Римскому договору о ЕС 1957 г., учреждающему Европейское сообщество (ДЕС), проводит деятельность в самых различных сферах. Направления деятельности ЕС или «общие политики» изложены в статьях 3 и 4 Договора. С развитием интеграции этот список постоянно расширялся и сегодня насчитывает более 20 пунктов. Экономический и валютный союз как направление деятельности организации определяется в ст. 4, остальные направления деятельности определены в ст. 3: таможенный союз и общая торговая политика, внутренний рынок, меры, касающиеся передвижения лиц, общая аграрная политика и политика в сфере рыболовства, общая транспортная политика, антимонопольная политика, меры по сближению законодательства государств-членов, социальная политика и политика в области занятости, региональная политика, экологическая политика, научно-техническая политика, развитие трансъевропейских сетей, политика в области здравоохранения, образования, культуры, защиты прав потребителя, политика содействия сотрудничеству и развитию, а также ассоциация с заморскими странами и территориями, мероприятия в области энергетики, социальной защиты и туризма.

Конкретные нормы о компетенции ЕС в упомянутых сферах деятельности содержатся в части III Договора 1957 г., которая имеет название «Политика Сообщества». Данная часть включает 20 разделов, посвященных отдельным политикам и сферам деятельности Сообщества. Ниццкий договор 2001 г. дополнил эту часть новым разделом, которым регулируется деятельность Европейского сообщества на международной арене: раздел XXI «Отношения с третьими странами».

Деятельность ЕС характеризуется устойчивой тенденцией к постоянному расширению, распространяясь на все новые сферы, и одновременному углублению, т.е. все более детальному и полному регулированию каждой из сфер.

9. ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА

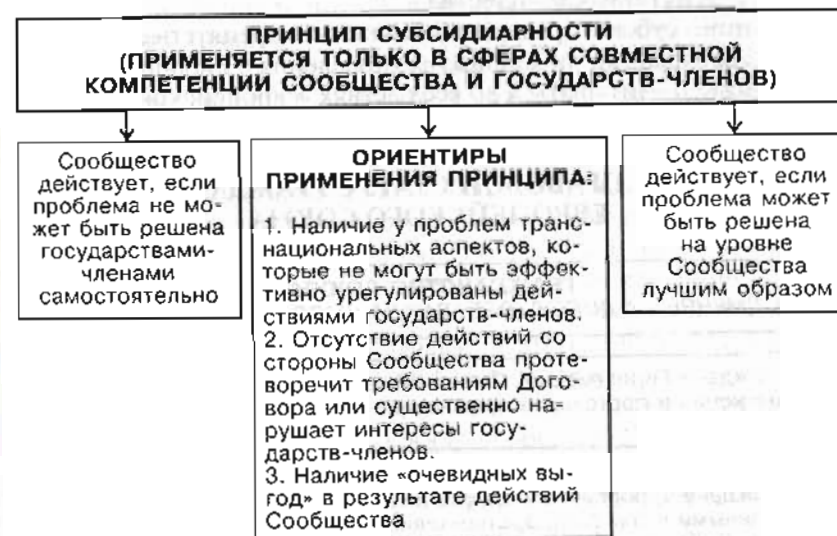
ПРИНЦИПЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СООБЩЕСТВА
Принцип верховенства основных прав и свобод
Принцип обусловленности рамками договора
Принцип subsidiarity (ст. 5 ДЕС)
Принцип пропорциональности (ст. 5 ДЕС)
Принцип уважения «национальной индивидуальности»
Принцип недискриминации (ст. 12 ДЕС)
Принцип равенства полов (ст. 2 ДЕС)
Принципы экономической политики (ст. 4 ДЕС)
Принцип охраны окружающей среды (ст. 6 ДЕС)
Принцип сотрудничества

9. Принципы деятельности ЕС. Большое значение для реализации ЕС своей компетенции имеют принципы деятельности Европейского сообщества, т.е. изложенные в Договоре о ЕС основные положения наиболее общего характера, которыми должны руководствоваться в своей деятельности как сама организация, так и все ее органы и должностные лица. Можно сказать, что компетенция Европейского Союза основывается на сложной системе принципов, в отдельных аспектах сходной, в других — отличающейся от компетенции как федераций, так и международных организаций.

Число принципов, так же как и число «общих политик», неуклонно увеличивалось с развитием процессов интеграции в рамках Сообщества. Сегодня принципами деятельности ЕС являются: принцип деятельности Сообщества в рамках полномочий и целей, установленных учредительным договором, принцип subsidiarity, принцип пропорциональности, принцип уважения «национальной индивидуальности», принцип верховенства основных прав и свобод, принцип недискриминации, принцип равенства полов, группа принципов экономической политики, принцип охраны окружающей среды, принцип сотрудничества.

Принципы деятельности ЕС вместе с принципами, изложенными в Договоре о Европейском Союзе, составляют одно из важнейших условий обеспечения целостности и единства Европейского Союза.

10. ПРИНЦИП СУБСИДИАРНОСТИ (ст. 5 ДЕС)



10. Принцип subsidiarity. Наиболее интересным из изложенных принципов является принцип subsidiarity, который закреплен в ст. 5 Договора о ЕС. Уточнению применения данного принципа посвящен Протокол о применении принципов subsidiarity и пропорциональности 1997 г.

Принцип subsidiarity означает, что в областях, которые не подпадают под исключительную компетенцию Сообщества, ЕС проводит деятельность, если цели не могут быть достигнуты в достаточной степени государствами-членами самостоятельно и поэтому, в силу масштабов и результатов конкретных мер, могут быть достигнуты Сообществом лучшим образом. Принцип ставит два условия для деятельности Сообщества по совместным с государствами-членами предметам ведения: 1) Сообщество действует, если проблема не может быть решена государствами-членами самостоятельно; 2) Сообщество действует, если проблема может быть решена на уровне Сообщества лучшим образом, нежели на уровне государств-членов. Протокол о применении принципов

субсидиарности и пропорциональности определяет три ориентира применения принципа субсидиарности: во-первых, наличие у проблемы транснациональных аспектов, которые не могут быть эффективно урегулированы действиями государств-членов; во-вторых, отсутствие действий со стороны Сообщества противоречит требованиям Договора или существенно нарушает интересы государств-членов; в-третьих, наличие «очевидных выгод» в результате действий Сообщества.

Принцип субсидиарности призван стать препятствием для излишней централизации механизма управления в Европейском Союзе и должен учитываться во всех ветвях «европейской» власти.

11. ПРАВОВОЙ СТАТУС ГРАЖДАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

ГРАЖДАНСТВО СОЮЗА

НЕ ПОДМЕНЯЕТ, А ДОПОЛНЯЕТ ГРАЖДАНСТВО ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ

Граждане Европейского Союза имеют право на свободное передвижение и постоянное проживание на территории государств-членов

Граждане Европейского Союза имеют право избирать и быть избранными в том государстве-члене, где они проживают, в муниципальных органы и в Европейский парламент на равных условиях с гражданами этого государства

Граждане Европейского Союза, находящиеся за пределами Европейского Союза, имеют право на консульскую и дипломатическую защиту любого из государств-членов

Граждане Европейского Союза имеют право обращаться с петициями в Европейский парламент и к Омбудсману Союза

Граждане Европейского Союза могут осуществлять право обращения к органам Союза на любом из официальных языков Союза и получить ответ на том же языке

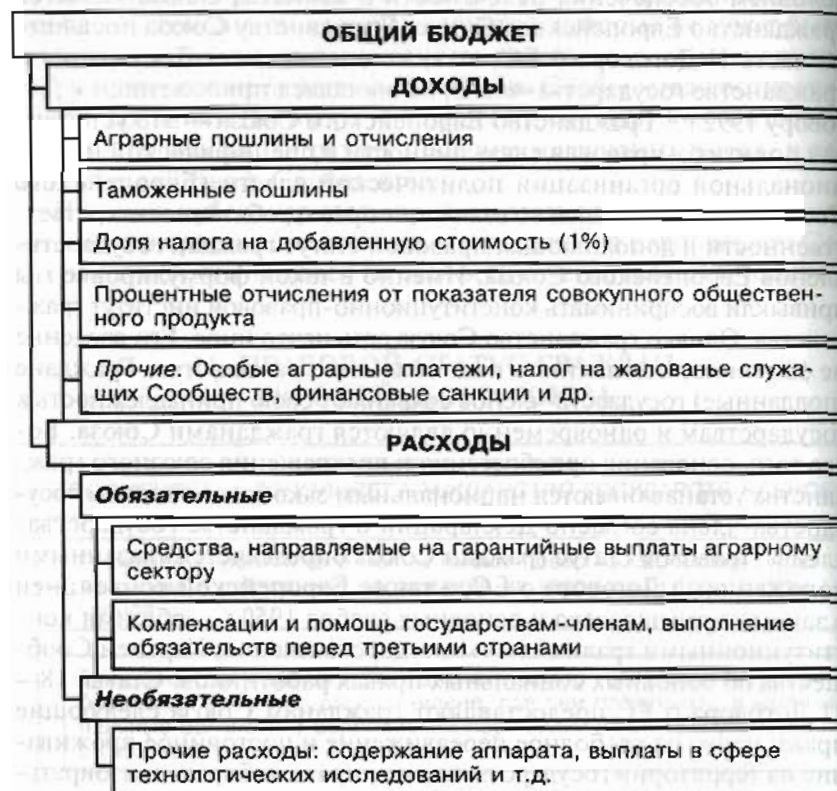
Европейский Союз уважает основные права личности, как они гарантированы Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и как они вытекают из общих конституционных традиций государств-членов, а равно из Хартии Европейского Союза об основных правах

11. Правовой статус граждан Европейского Союза. Следующим условием обеспечения целостности и единства Союза является гражданство Европейского Союза. Гражданству Союза посвящена часть II Договора о ЕС, а также специальная Декларация о гражданстве государства-члена, являющаяся приложением к Договору 1992 г.² Гражданство Европейского Союза — это устойчивая политико-правовая связь личности и специфической наднациональной организации политической власти (Европейского Союза), выражающаяся во взаимных правах, обязанностях, ответственности и дополняющая правовой статус граждан государств-членов Европейского Союза. Именно в такой формулировке мы привыкли воспринимать конституционно-правовой институт гражданства. Однако гражданство Союза есть нечто иное. Его введение не заменило, а дополнило национальное гражданство. Граждане (подданные) государств-членов сохраняют свою принадлежность к государствам и одновременно являются гражданами Союза. Более того, основания приобретения и прекращения союзного гражданства устанавливаются национальным законодательством государства-члена согласно Декларации о гражданстве государства-члена. Правовой статус граждан Союза определяется указанными положениями Договора о ЕС, а также Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г., «общими конституционными традициями» государств-членов, Хартией Сообщества об основных социальных правах работников. Статьи 18—21 Договора о ЕС предоставляют гражданам Союза следующие права: право на свободное передвижение и постоянное проживание на территории государств-членов, право избирать и избираться на выборах в муниципальные органы власти по месту проживания и в Европейский парламент, право на дипломатическую и консульскую защиту со стороны представительств любого из государств-членов за пределами Союза, право обращения в Европейский парламент и к Омбудсману Союза, а также возможность направлять обращения в любой из институтов Союза на любом из официальных языков Союза и получить ответ на том же языке.

В декабре 2000 г. был принят новый важный акт, закрепляющий основы правового положения человека и гражданина в Европейском Союзе, — Хартия Европейского Союза об основных правах. В ближайшие годы планируется осуществить инкорпорацию Хартии в учредительные договоры Союза.

² Единое гражданство было введено Договором о Европейском Союзе в 1992 г.

12. ОБЩИЙ БЮДЖЕТ

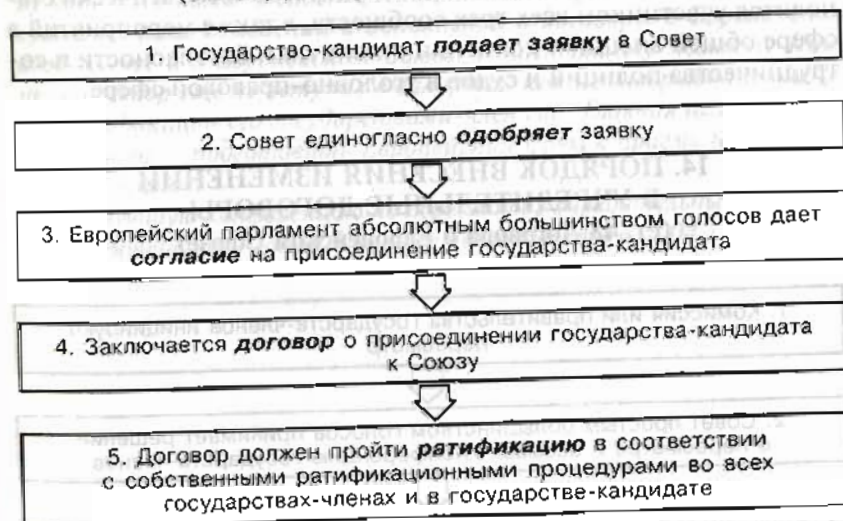


12. Общий бюджет. Еще одной «основой построения» Союза является общий бюджет этой интеграционной организации. Бюджетное единство Сообществ было оформлено к середине 70-х гг. и сегодня базируется на финансовых положениях учредительных договоров Сообществ (например, раздел 2 части V Договора о ЕС), Договора о слиянии 1965 г., а также на положениях Бюджетных договоров 1970 г. и 1975 г. Как и любой бюджетный план, бюджет Сообществ состоит из статей доходов и статей расходов. В отличие от бюджетов международных организаций, бюджет Европейского Союза финансируется не за счет взносов государств-членов, а из собственных средств. Европейский Союз существует на основе самофинансирования. Доходы бюджета Сообществ формируются из пяти источников — аграрные пошлины и отчисления, таможенные пошлины, налог на добавленную стоимость (НДС),

процентные отчисления от показателя совокупного общественно-го продукта, прочие отчисления (налог на жалование персонала, процентный доход от капитала, фискальные санкции и т.д.). Расходы бюджета Сообществ подразделяются на обязательные и необязательные. Обязательные расходы включают гарантийные выплаты аграрному сектору, компенсации и финансовую помощь государствам-членам и выполнение обязательств перед третьими странами. Необязательные расходы включают административные расходы, выплаты в области энергетики, выплаты в области науки и технологических исследований, а также выплаты из структурных фондов.

Наличие общесоюзных налогов, порядок и принципы формирования и принятия бюджета Европейского Союза также отражают государственно-подобный характер этой организации.

13. ПРОЦЕДУРА ПРИСОЕДИНЕНИЯ НОВЫХ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ (ст. 49 Договора о Европейском Союзе)



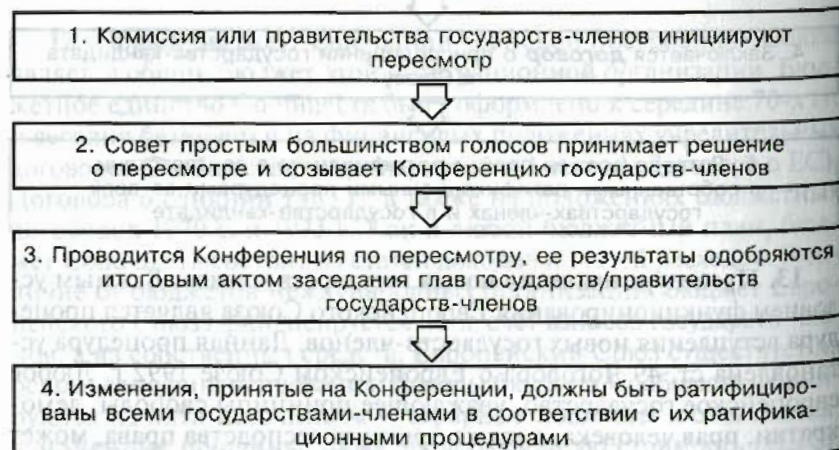
13. Процедура принятия новых государств-членов. Важным условием функционирования Европейского Союза является процедура вступления новых государств-членов. Данная процедура установлена ст. 49 Договора о Европейском Союзе 1992 г. Любое европейское государство, уважающее принципы свободы, демократии, прав человека, а также принцип господства права, может

подать заявку на вступление. Вместе с тем государство-кандидат должно участвовать в Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и соответствовать уровню экономического и социального развития государств-членов, а также обладать совместимой правовой системой.

Сначала заявку рассматривает Совет (он может поручать Комиссии ведение предварительных переговоров с государством-кандидатом), для дачи согласия на вступление государства-кандидата необходимо единогласное решение этого института. Затем заявку должен одобрить Европейский парламент, заявка считается одобренной, если за ее одобрение проголосовало абсолютное большинство депутатов Европейского парламента (626). После этого с государством-кандидатом заключается договор о присоединении (act of accession — англ.), который подлежит ратификации всеми государствами-членами в соответствии с их ратификационными процедурами, а также ратификации его в самом государстве-кандидате. Пройдя все перечисленные стадии, государство становится полноправным членом Европейского Союза.

Вступив в Европейский Союз, государство автоматически становится участником всех трех сообществ, а также мероприятий в сфере общей внешней политики и политики безопасности и сотрудничества полиции и судов в уголовно-правовой сфере.

14. ПОРЯДОК ВНЕСЕНИЯ ИЗМЕНЕНИЙ В УЧРЕДИТЕЛЬНЫЕ ДОГОВОРЫ (ст. 48 Договора о Европейском Союзе)



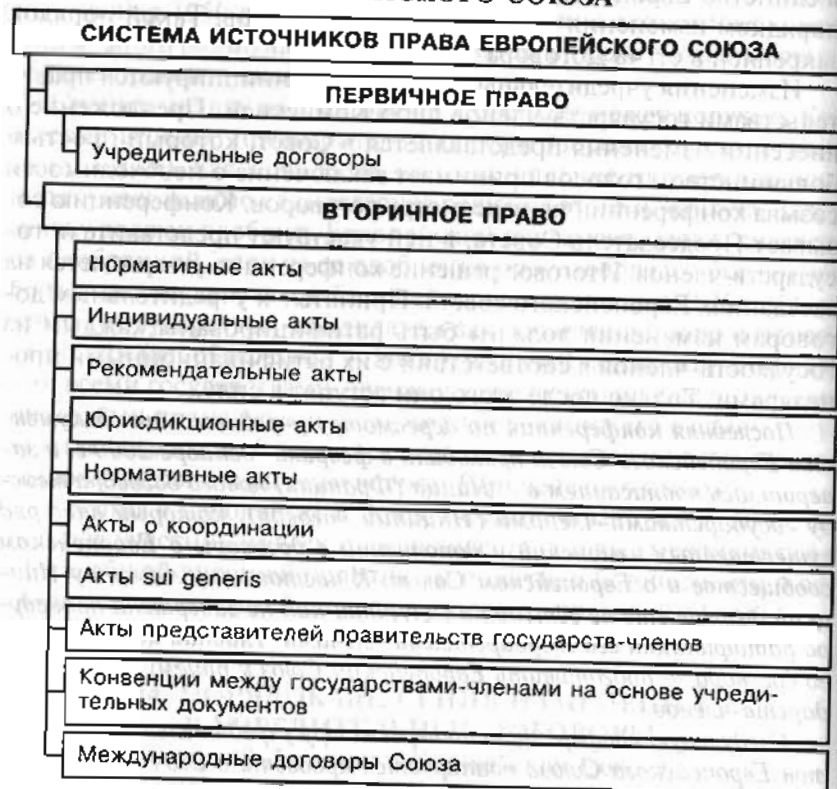
14. Порядок изменения учредительных договоров. Целостность и единство Европейского Союза обеспечиваются также единым порядком изменения учредительных договоров. Такой порядок закреплен в ст. 48 Договора 1992 г.

Изменения учредительных актов Союза иницируются правительствами государств-членов либо Комиссией. Предложение о внесении изменения представляется в Совет, который простым большинством голосов принимает заключение о необходимости созыва конференции по пересмотру договоров. Конференцию созывает Председатель Совета, в ней участвуют представители государств-членов. Итоговое решение конференции утверждается на заседаниях Европейского совета. Принятые к учредительным договорам изменения должны быть ратифицированы каждым из государств-членов в соответствии с их ратификационными процедурами. Только после этого они вступят в силу.

Последняя конференция по пересмотру учредительных документов Европейского Союза проходила в феврале-декабре 2000 г. и завершилась подписанием в г. Ницца (Франция) нового договора между государствами-членами (Ницкий договор), который внес ряд существенных изменений и дополнений в договоры о Европейском сообществе и о Европейском Союзе. К настоящему моменту Ницкий договор еще не вступил в силу, так как не завершена процедура ратификации его государствами-членами. Главная цель Ницкого договора — подготовить Европейский Союз к приему новых государств-членов.

Следующую конференцию по пересмотру учредительных документов Европейского Союза планируется провести в 2004 г.

15. СИСТЕМА ИСТОЧНИКОВ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА



15. Система источников права Европейского Союза. Под источниками права в традиционном смысле понимают внешнее выражение права, формы закрепления уполномоченными на то органами соответствующих правил поведения. Формы права Европейского Союза образуют целостную систему источников с присущей для такой системы иерархией актов.

Система источников права Европейского Союза включает в себя две группы актов — акты первичного права и акты вторичного права.

К актам первичного права относятся все учредительные договоры Европейского Союза. По своей юридической природе акты первичного права являются международными договорами. Нормы актов первичного права обладают высшей юридической силой по отношению ко всем другим нормам Европейского Союза, сохраняющимся в актах вторичного права.

К актам вторичного права относятся акты, издаваемые институтами Союза, а также все другие акты, принимаемые на основе учредительных договоров. Вторичное право включает прежде всего нормативные акты, индивидуальные акты, рекомендательные акты, юрисдикционные акты, акты о координации, акты sui generis (особого рода), а также международные документы. В определении источников вторичного права мы наблюдаем столкновение подходов к пониманию источников в континентальной и англосаксонской правовых семьях (признание в качестве источников юрисдикционных актов), а также влияние концепции источников в международном праве, в т.ч. доктрины «soft law» (признание источниками индивидуальных, рекомендательных актов).

16. УЧРЕДИТЕЛЬНЫЕ АКТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

УЧРЕДИТЕЛЬНЫЕ АКТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА
Договор о ЕОУС 1951 г.
Договор о ЕС 1957 г.
Договор о Евратоме 1957 г.
Бюджетный договор 1970 г.
Бюджетный договор 1975 г.
Единый европейский акт 1986 г.
Договор о Европейском Союзе 1992 г.
Амстердамский договор 1997 г.
Ниццкий договор 2001 г.

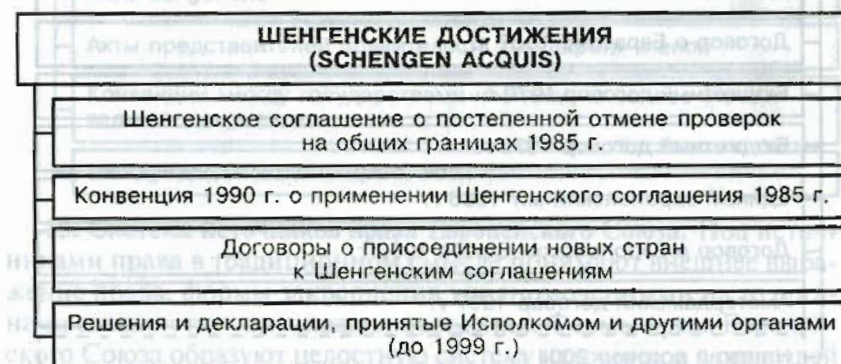
16. Учредительные договоры. Особенностью Европейского Союза является то, что в его основе лежат несколько международных договоров учредительного характера.

В первую очередь это Парижский договор об учреждении ЕОУС 1951 г., Римский договор, учреждающий ЕС 1957 г., Римский договор, учреждающий Евратом 1957 г., Маастрихтский договор о Европейском Союзе 1992 г., так называемые «учредительные договоры в узком смысле». Данные договоры носят «конституирующий» характер для Европейского Союза.

К «учредительным договорам в широком смысле» обычно относят все перечисленные выше акты, а также международные договоры, изменяющие и дополняющие их: Бюджетный договор 1970 г., Бюджетный договор 1974 г., Единый европейский акт 1986 г., Амстердамский договор об изменении Договора о Европейском Союзе, договоров, учреждающих европейские сообщества, и ряда связанных с ними актов 1997 г.

На Конференции государств-членов, завершившейся 11 декабря 2000 г. в г. Ницца, были одобрены очередные изменения в учредительных договорах Союза (*Ницкий договор об изменении Договора о Европейском Союзе, договоров, учреждающих европейские сообщества, и ряда связанных с ними актов 2001 г.*). После ратификации в государствах-членах эти изменения будут включены в тексты Договора о Европейском Союзе и договоров о Европейских сообществах. Ницкий договор 2001 г. новых интеграционных организаций не учреждает и потому относится к учредительным договорам только в широком смысле этого слова.

17. ШЕНГЕНСКИЕ ДОСТИЖЕНИЯ



17. Шенгенские достижения. После вступления в силу в мае 1999 г. Амстердамского договора к праву Союза стали относиться Шенгенские соглашения. Такой вывод вытекает из ст. 40 Договора 1992 г. и специального Протокола к нему, интегрирующего Шенгенские достижения (Schengen acquis) в рамки Европейского Союза 1997 г.

Понятие «Шенгенские достижения» более широкое, чем понятие «Шенгенские соглашения». Шенгенские достижения включают в себя Шенгенское соглашение о постепенной отмене прове-

рок на общих границах 1985 г., Шенгенскую конвенцию о применении Соглашения 1985 г., договоры о присоединении новых государств к Шенгенским соглашениям и акты, принятые Исполкомом, учрежденным в соответствии с Конвенцией 1990 г. Участниками Шенгенских соглашений являются все государства-члены Европейского Союза, за исключением Ирландии и Соединенного Королевства. Кроме государств-членов Европейского Союза в Шенгенских соглашениях участвуют в качестве ассоциированных членов Исландия и Норвегия.

Согласно Решению Совета 2002/192/ЕС от 28 февраля 2002 г.³ Ирландия может участвовать в отдельных нормах Шенгенских достижений. Правила «Шенгенских достижений», которые приобретают обязательную силу для Ирландии, — это главным образом нормы правоохранительной направленности, посвященные сотрудничеству государств-членов в борьбе с преступностью. Кроме того, в соответствии с решением Совета Ирландия должна быть подключена к Шенгенской информационной системе. Великобритания аналогичный шаг предприняла еще в 2000 г.

18. ВТОРИЧНОЕ ПРАВО



³ OJ 2002 L 64/20.

18. Вторичное право. Вторичное право Европейского Союза имеет своими источниками различные категории правотворческих форм. Первая категория актов вторичного права — это нормативные акты. К ним относятся регламенты, директивы, рамочные решения, общие решения ЕОУС, рекомендации ЕОУС. Вторая категория — это индивидуальные акты. Она включает решения (кроме общих решений ЕОУС). Третья категория — это рекомендательные акты, она состоит из рекомендаций (кроме рекомендаций ЕОУС) и заключений.

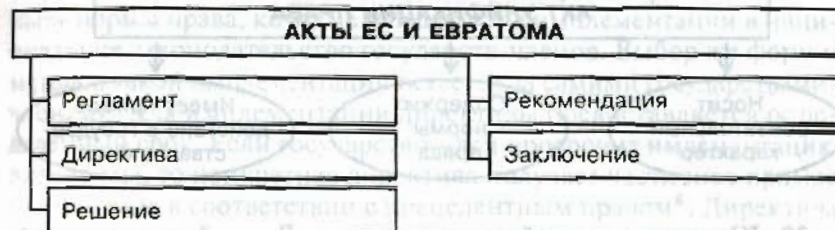
Следующей категорией актов вторичного права являются акты о координации Общей внешней политики и политики безопасности, а также Сотрудничества полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере. К данной категории актов относятся принципы и общие ориентиры, общая позиция, совместная акция, общая стратегия. Отдельную категорию актов составляют юрисдикционные акты — решения Суда.

К источникам вторичного права относятся акты *sui generis* — «неофициальные» формы права, не предусмотренные учредительными договорами акты, издаваемые органами Союза (обычно выражаются как решение конкретного органа или резолюция).

Последнюю категорию источников вторичного права можно обозначить как международные акты. В нее входят решения и акты представителей государств-членов, конвенции между государствами-членами, заключенные на основе учредительных договоров, международные договоры Европейского Союза.

Если первичное, менее подвижное и более трудно изменяемое право решает скорее стратегические задачи развития Европейского Союза, то более гибкое и изменчивое вторичное право позволяет оперативно решать тактические вопросы, которые подчас влияют и на стратегический курс Союза. Как вполне устойчивую тенденцию можно отметить возрастание роли вторичного права Европейского Союза.

19. ФОРМЫ РЕШЕНИЙ ЕС И ЕВРАТОМА (ст. 249 ДЕС)



19. Формы решений ЕС и Евратома. Учредительные договоры дают возможность Европейскому Союзу издавать различные акты. Разнообразные акты принимаются Союзом по первой «опоре». Римские договоры 1957 г. называют регламент, директиву, решение, рекомендацию, заключение в качестве правотворческих форм Европейского сообщества (ст. 249 ДЕС) и Европейского сообщества по атомной энергии (ст. 161 Договора о Евратоме). Наиболее важными из них являются регламенты и директивы — акты, содержащие нормы права.

Регламент в соответствии со ст. 249 ДЕС «имеет общее применение. Он является обязательным во всех своих частях и подлежит прямому применению во всех государствах-членах». Регламент полностью вытесняет национальные правовые акты из регулируемой им сферы.

Директива является обязательной в отношении результата, которого необходимо достичь, для каждого государства-члена, которому она адресована, но оставляет за национальными властями право выбора форм и методов действий. Хотя, в отличие от регламента, нормы права, вводимые директивой, подлежат реализации не прямо, а через национальное право, Суд указал, что в ряде случаев директива может иметь прямое применение. Различными могут быть и формы имплементации директивы. Принимая директиву, Сообщество одновременно устанавливает срок, в течение которого компетентные органы государств обязываются привести в соответствие с ней определенные предписания национального права. Как правило, этот срок варьируется от нескольких месяцев до нескольких лет.

Решение является актом индивидуального характера, оно обязательно для тех субъектов, кому оно адресовано.

Рекомендации и заключения — рекомендательные акты.

20. ЮРИДИЧЕСКИЕ СВОЙСТВА РЕГЛАМЕНТА

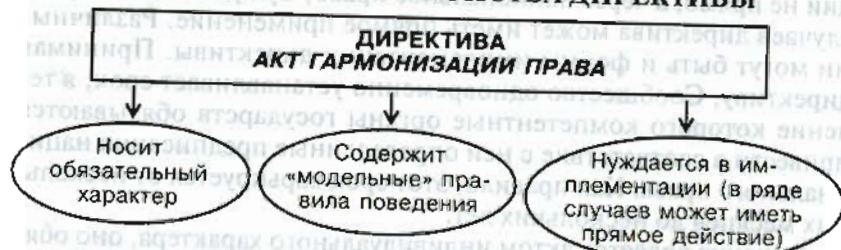


20. Юридические свойства регламента. Важнейшим по своей юридической силе среди актов вторичного права является регламент (*règlement* — франц., *Verordnung* — нем., *regulation* — англ.).

Регламент обладает тремя юридическими свойствами, отличающими его от других актов вторичного права и ставящими его на самое высокое место в иерархии источников вторичного права Союза. Регламент содержит нормы права, носит обязательный характер, имеет прямое действие на всей территории Европейского Союза. Регламент является актом унификации законодательства государств-членов и обладает в государствах-членах силой закона.

Метод унификации предполагает издание Сообществом нормативного акта прямого действия, который «замещает», «становится на место» актов внутригосударственного права, ранее регулировавших определенную область общественных отношений. Иными словами, унификация предполагает создание единообразного правового режима в соответствующей области отношений. Вместо различных законов и подзаконных актов, действовавших в государствах-членах, отныне предусмотрен один акт — регламент.

21. ЮРИДИЧЕСКИЕ СВОЙСТВА ДИРЕКТИВЫ



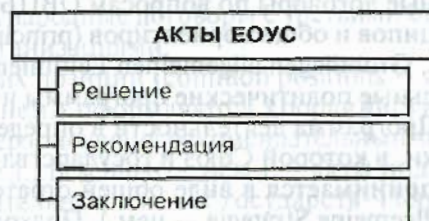
21. Юридические свойства директивы. Следующую позицию в иерархии источников вторичного права Европейского Союза за-

нимает директива (*directive* — франц., *Richtlinie* — нем., *directive* — англ.).

Директива носит обязательный характер, содержит «модельные» нормы права, которые нуждаются в имплементации в национальное законодательство государств-членов. Выбор же форм и методов такой имплементации остается за самими государствами-членами. Для имплементации директивы предоставляется определенный срок. Если государство-член просрочит имплементацию директивы, то конкретная директива получает частичное прямое применение в соответствии с прецедентным правом⁴. Директива является актом гармонизации законодательства государств-членов.

Гармонизация имеет своей целью установление схожих правовых норм, регулирующих определенные отношения в государствах-членах ЕС. В отличие от унификации гармонизация более мягкий, более гибкий метод. Суть гармонизации заключается в установлении в ЕС общих правил, направленных на сближение положений законодательных и иных нормативных актов государств-членов в определенной области.

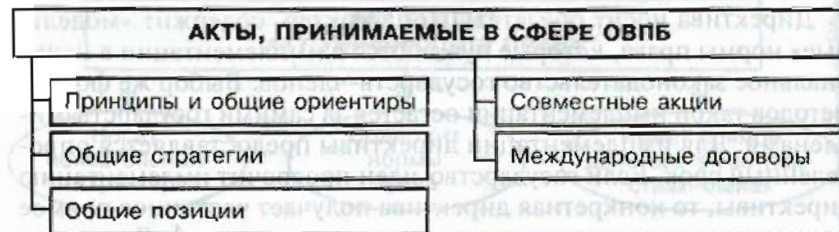
22. ФОРМЫ РЕШЕНИЙ ЕОУС



22. Формы решений ЕОУС. Актами Европейского объединения угля и стали являются в соответствии с Парижским договором 1951 г. решение, рекомендация, заключение. Решение ЕОУС обладает сходным действием и теми же свойствами, что и регламенты ЕС и Евратома, но иногда может носить характер индивидуальных предписаний, поэтому общеобязательные решения ЕОУС называют еще общими решениями ЕОУС. Рекомендация ЕОУС сопоставима по своей юридической природе с директивами ЕС и Евратома, однако рекомендация ЕОУС ни при каких условиях не может иметь прямого действия. Заключение ЕОУС носит рекомендательный характер.

⁴ Case 152/84, Marshall, [1986] ECR 732.

23. ФОРМЫ РЕШЕНИЙ ПО ОВПБ



23. Формы решений по ОВПБ. Содержание и формы решений, принимаемых органами Союза по вопросам ОВПБ, существенно отличны от тех, которые утверждаются им в рамках первой «опоры». Договор о Европейском Союзе устанавливает для второй «опоры» собственную систему актов.

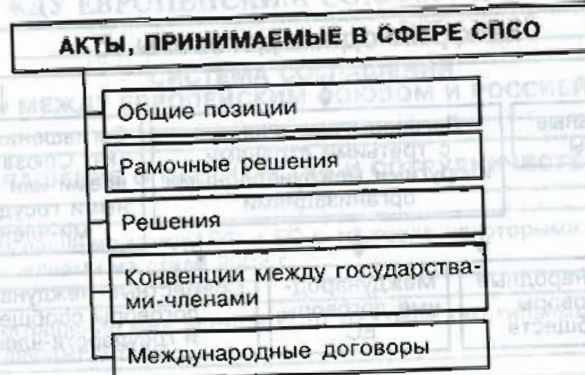
В области общей внешней политики и политики безопасности, т.е. по второй «опоре», Европейский Союз правомочен на основании Маастрихтского договора 1992 г. оформлять свои решения в следующих актах — принципы и общие ориентиры, общие стратегии, общие позиции, совместные акции, а также может заключать международные договоры по вопросам ОВПБ⁵.

В форме принципов и общих ориентиров (principles and general guidelines — англ., Grundlagen allgemeinen Leitlinien — нем.) принимаются генеральные политические программы и заявления общего характера. Программа деятельности в определенной сфере внешней политики, в которой Союз и государства-члены имеют общий интерес, принимается в виде общей стратегии (common strategy — англ., allgemeine Strategie — нем.). Подход Европейского Союза к определенному вопросу внешнеполитического характера устанавливается общими позициями (common positions — англ., allgemeinen Standpunkt — нем.). Совместная акция (joint action — англ., gemeinsamen Action — нем.) адресована специфическим ситуациям, где предположительно требуются оперативные действия.

Все формы решений Европейского Союза по ОВПБ, за исключением международных договоров, не являются общеобязательными.

⁵ Соответствующие полномочия были предоставлены Европейскому Союзу Амстердамским договором.

24. ФОРМЫ РЕШЕНИЙ ПО СПСО



24. Формы решений по СПСО. В сфере сотрудничества полиции и судебных органов по уголовно-правовым вопросам (третья «опора») Европейский Союз принимает общие позиции, рамочные решения, решения, а также предполагается принятие по вопросам СПСО на основе положений Договора о Европейском Союзе конвенций между государствами-членами и возможность Союза заключать международные договоры с третьими странами и международными организациями.

В виде общих позиций (common positions — англ., allgemeinen Standpunkt — нем.) оформляются координирующие положения общего характера, носящие рекомендательный характер. Решения (decision — англ., Beschluss — нем.) — акты индивидуального характера, обязательные для тех государств-членов и их органов, которым они адресованы.

Важнейшей правовой формой в сфере СПСО являются рамочные решения. Рамочные решения (framework decision — англ., Rahmenbeschluss — нем.) — документы обязательного характера, содержащие нормы права, их правовая природа аналогична директивам, но рамочные решения не могут иметь прямого применения ни при каких условиях. Рамочные решения являются средством гармонизации уголовного и уголовно-процессуального права государств-членов.

25. МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ ЕС



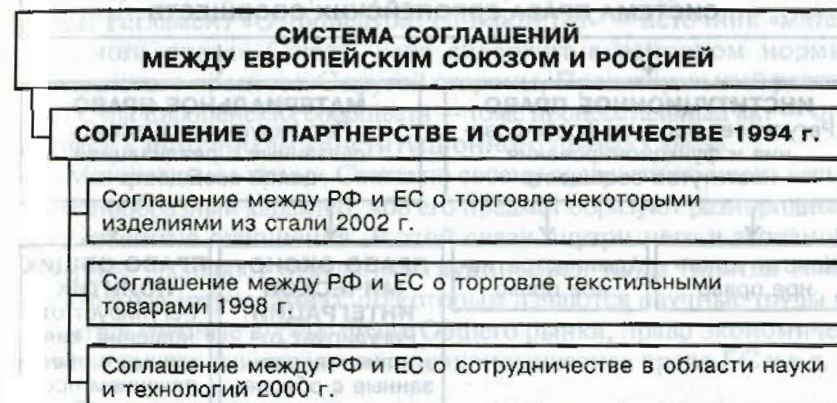
25. Международные договоры ЕС. Кроме уже упомянутых международных договоров, заключаемых Европейским Союзом по второй и третьей «опорам», такие договоры могут заключаться и Европейскими сообществами. Присоединение к ним оформляется решением. Наибольшее количество международных договоров заключается Европейским сообществом.

Суд в своем Решении по делу *Haegemann v. Belgium*⁶ признал такого рода соглашения источниками права Сообществ, несмотря на то что их стороной могут быть и не государства-члены. В этом же берет свое обоснование и концепция европейского международного права.

Традиционно международные договоры ЕС разделяются на учредительные договоры (например, ДЕС), соглашения в рамках ЕС между всеми или отдельными государствами-членами, заключенные на основе учредительных договоров (например, Соглашение по прогнозированию, предотвращению и оказанию помощи в случае природных и технологических катастроф 1987 г.), и соглашения, заключенные с третьими странами и международными организациями (например, Соглашение о партнерстве и сотрудничестве с Россией 1994 г.).

Последняя категория, в свою очередь, подразделяется на собственно международные договоры ЕС, международные договоры трех сообществ, совместные международные договоры Сообществ и государств-членов.

26. СИСТЕМА СОГЛАШЕНИЙ МЕЖДУ ЕВРОПЕЙСКИМ СОЮЗОМ И РОССИЕЙ



26. Система соглашений между Европейским Союзом и Россией. Среди совместных договоров Сообществ и государств-членов с третьими странами выделяется особый тип международных договоров — соглашения о партнерстве и сотрудничестве. Такие соглашения были заключены со всеми государствами-членами СНГ, за исключением Таджикистана.

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве (СПС) с Россией было заключено в 1994 г. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве касается различных аспектов взаимоотношений Европейского Союза и Российской Федерации, но в первую очередь посвящено экономическому сотрудничеству. По своему содержанию СПС носит рамочный характер, на его основе необходимо заключать соответствующие договоры в конкретных областях партнерства и сотрудничества, предусмотренных в СПС.

Между Россией и Европейским Союзом заключено уже три таких отраслевых соглашения на основе СПС — это Соглашение между РФ и ЕОУС о торговле некоторыми изделиями из стали 2002 г., Соглашение между РФ и ЕС о торговле текстильными товарами 1998 г., Соглашение между РФ и ЕС о сотрудничестве в области науки и технологий 2000 г.

Уместно ожидать в будущем появления и других двусторонних соглашений между Россией и Союзом, принятых в развитие положений СПС, в частности по вопросам экологического сотрудничества, сотрудничества в области здравоохранения, внутренних дел и т.д.

⁶ Case 181/73, *Haegemann v. Belgium* [1974] ECR 449.

27. СИСТЕМА И ОСНОВНЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ



27. Система права Сообществ. Нормы, принятые в рамках Европейских сообществ за несколько десятков лет существования этих организаций, в своей совокупности образуют целостную, упорядоченную систему права Сообществ, которая дифференцируется по отраслям.

Система права Европейских сообществ — это упорядоченная и структурированная совокупность элементов, которая выражается в устойчивости многообразных связей между входящими в ее содержание юридическими нормами и группами норм.

Наряду с традиционным (предметным) критерием в западной доктрине применительно к праву Европейского Союза получил широкое распространение функциональный подход. В данном случае в качестве критерия построения системы права Союза берутся *поводы, послужившие принятию конкретных норм, и их назначение*.

Соответственно в системе его права выделяют две составляющие: так называемое «институционное» («институциональное») право и «право материальное» («содержательное»).

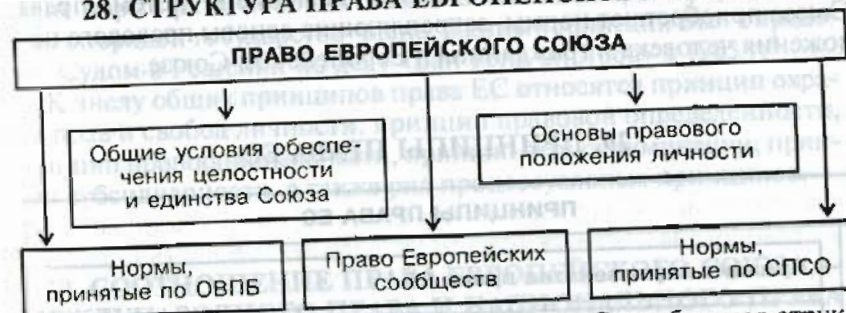
К «институционному праву» относят нормы, призванные закрепить устройство и компетенцию организации Европейский Союз, статус ее институтов и других органов.

Остальные нормы, посредством которых Европейский Союз осуществляет регулирование разных сторон («материю», «содержание») общественной жизни, образуют его «материальное право».

Последний термин в данной классификации используется в ином значении, чем при противопоставлении материального права процессуальному. Например, упомянутый выше (§ 3 настоящей главы) Регламент «О процедурах банкротства» — источник «материального права» Союза, хотя содержит в основном нормы гражданского процесса. С другой стороны, Процессуальный акт — отнесен к источникам «институционного права» Союза.

«Материальное право» Союза по своему содержанию носит весьма разнообразный характер, ибо его предмет образуют разнородные общественные отношения. В этой связи внутри него в западной доктрине выделяют отдельные группировки норм (иногда тоже называемые «отраслями»), по которым издаются научные труды и читаются учебные курсы: право Общего рынка, право экономического и валютного союза, внешнеэкономическое право ЕС и т.д.

28. СТРУКТУРА ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА



28. Структура права Европейского Союза. Своеобразная структура, «архитектура» Европейского Союза предопределяет особенности права Европейского Союза.

Структуру права Европейского Союза составляют несколько взаимосвязанных друг с другом элементов.

Право Европейских сообществ — самая старая и наиболее развитая часть права Союза, которая начала формироваться еще в 50-е гг. XX столетия.

Поскольку сообществ три, данная часть, в свою очередь, далее подразделяется на три элемента: право Европейского сообщества, право Евратома, право ЕОУС. Понятно, что самой широкой по объему и самой интересной из них является первая.

Правовые нормы приняты в рамках общей внешней политики и политики безопасности Европейского Союза (сокращенно — право ОВПБ). ОВПБ не имеет своего собственного учредительного договора, и в роли источника первичного права здесь вы-

стует раздел V Договора о Европейском Союзе «Положения об общей внешней политике и политике безопасности».

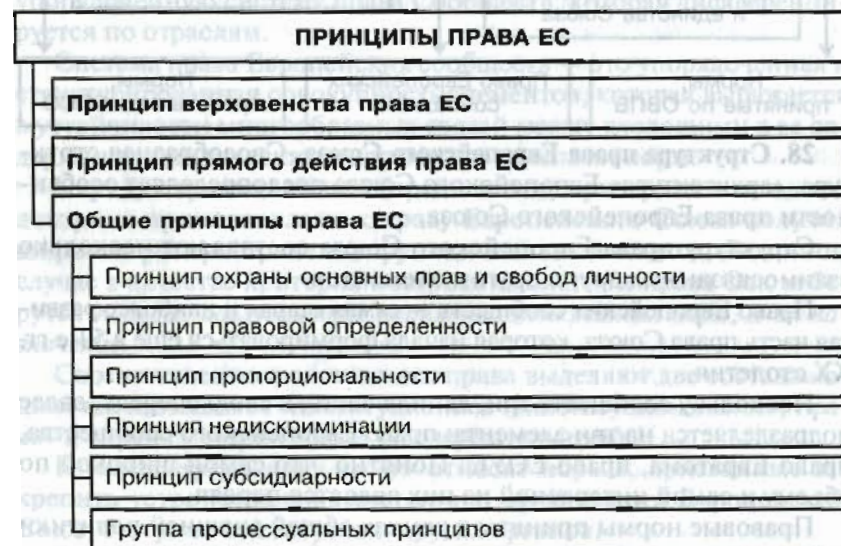
Правовые нормы, принятые в рамках третьей «опоры» Союза — сотрудничества полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере, кратко: право СПСО. Источником первичного права здесь служит раздел VI Договора о Европейском Союзе, но правовые акты, опять же, издаются не от имени организации в целом.

Право Европейского Союза, как и сама организация, в которой оно создано и применяется, должно обладать внутренним единством. В этой связи наряду с нормами отдельных «опор» в системе права Союза существуют правила, закрепляющие основы правового положения Европейского Союза в целом.

Сюда относятся прежде всего цели и принципы деятельности Европейского Союза, нормы, закрепляющие единый порядок пересмотра учредительных документов Союза, вступления в него новых государств-членов, и некоторые другие.

Самостоятельное и возрастающее значение в системе права Союза приобретают нормы, закрепляющие основы правового положения человека и гражданина в Европейском Союзе.

29. ПРИНЦИПЫ ПРАВА ЕС



29. Принципы права ЕС. Центральным звеном, ядром права Европейского Союза и права Европейских сообществ является

право Европейского сообщества. Стержнем же, несущей конструкцией права ЕС являются принципы права ЕС — исходные положения наиболее общего характера, определяющие смысл, содержание, реализацию и развитие всех остальных норм права ЕС. Принципы права ЕС разделяются на функциональные и общие.

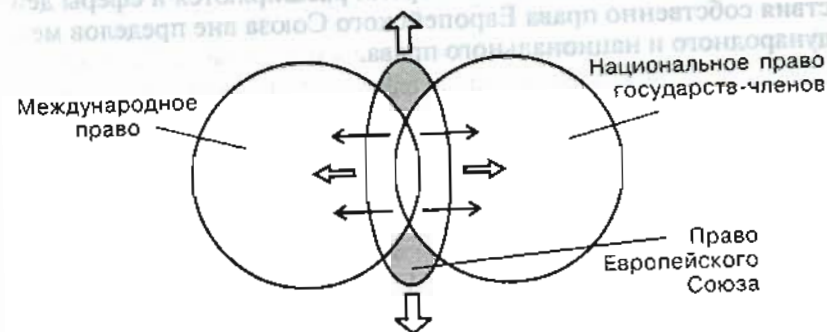
К функциональным принципам относятся принцип верховенства права ЕС и принцип прямого действия права ЕС. Эти принципы были выработаны практикой Суда путем толкования учредительных документов организации.

Принцип верховенства права ЕС означает приоритет норм права ЕС над нормами национального законодательства государств-членов, нормы национального права государств-членов не должны противоречить нормам права ЕС. Впервые этот принцип был сформулирован в Решении Суда по делу «Costa v. ENEL» в 1964 г.⁷

Принцип прямого действия права ЕС означает непосредственное применение права ЕС на территории государств-членов, действие норм права Сообщества без какой-либо трансформации в правопорядок государства-члена. Данный принцип был определен Судом в Решении по делу «Ван Генд эн Лоос» в 1963 г.⁸

К числу общих принципов права ЕС относятся принцип охраны прав и свобод личности, принцип правовой определенности, принцип пропорциональности, принцип недискриминации, принцип subsidiarity, а также ряд процессуальных принципов.

30. СООТНОШЕНИЕ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА, МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА И НАЦИОНАЛЬНОГО ПРАВА ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ



⁷ Case 6/64, Costa v. ENEL, [1964] ECR 585.

⁸ Case 26/62, Van Gend en Loos v. Nederlandse Administratie der Belastingen, [1963] ECR 95.

30. Соотношение права Европейского Союза, международного права и национального права государств-членов. Одним из важнейших вопросов, от которого зависит определение природы права Европейского Союза, является вопрос о соотношении права Европейского Союза, международного права и национального права государств-членов.

Международное и внутригосударственное право как два различных типа правовых систем сосуществуют при нарастающем взаимопроникновении друг в друга. Право Европейского Союза развивается на стыке международного права и национального права государств-членов Союза. Свои истоки право Европейского Союза черпает из международного права и имеет большое влияние на национальное право государств-членов Союза, осуществляя его унификацию и гармонизацию.

В свою очередь право Европейского Союза испытывает влияние внутригосударственного права, и в последнее время оно все более значимо для права международного. Однако, при всем пограничном характере правопорядка Европейского Союза, праву Европейского Союза присущи собственные специфические черты, нехарактерные для международного права и неприемлемые для внутригосударственного права стран-членов, которые обеспечивают формирование собственного уникального правового поля Европейского Союза.

Существующая картина имеет место на фоне устойчивого роста правового массива, обеспечивающего деятельность Европейского Союза и неуклонного повышения значения права Европейского Союза как для международно-правового регулирования (особенно в Европе), так и для правового регулирования внутри отдельных государств. В то же время расширяются и сферы действия собственно права Европейского Союза вне пределов международного и национального права.



II. ИНСТИТУТЫ СОЮЗА

31. СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ «ОРГАНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА» И «ИНСТИТУТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА»



31. Соотношение понятий «институты Союза» и «органы Союза». Как и любое объединение государств на основе международных договоров, Европейский Союз имеет собственную организационную структуру. Он обладает дифференцированной и разветвленной системой органов, осуществляющих различные функции. Организационный механизм Европейского Союза — это система институтов и других органов, посредством которых данная организация реализует свою компетенцию.

С точки зрения своей структуры (внутреннего строения) организационный механизм складывается из двух частей. Для наименования каждой из них используются специальные термины.

Руководящие органы, наделенные, как правило, властными полномочиями, именуются в праве Европейского Союза институтами. Именно на институты возложено осуществление задач Европейских сообществ и Союза в целом, именно в лице своих институтов Европейский Союз реализует те суверенные права, которые были делегированы ему государствами-членами.

Институтов у Европейских сообществ 5: Европейский парламент, Совет, Комиссия, Суд и Счетная палата (§ 1 ст. 4 ДЕС).

Институты образуют центр, ядро организационного механизма каждого Европейского сообщества и Европейского Союза в целом. Остальные его элементы, гораздо более многочисленные, обозначаются в праве Европейского Союза термином «орган».

Институты — это верховные, главные, основные органы Союза. Качественным отличием институтов от других органов Союза является наличие в компетенции институтов публично-властных полномочий. Основные решения Союза принимаются институтами.

ми. Каждый из институтов выполняет свои собственные функции и обладает для этого специфической внутренней организацией.

На деле, конечно, каждый институт одновременно выступает в качестве органа Сообществ и Союза. Но обратное уже не будет верным: институтов как руководящих органов 5, количество же просто органов в зависимости от способа подсчета можно измерить десятками.

В этой связи с учетом теоретических, а равно практических соображений приведенную выше нормативную характеристику структуры организационного механизма Союза можно несколько изменить: институты и другие органы. Первые — центральное звено, вторые часто носят вспомогательный и/или консультативный характер.

32. СООТНОШЕНИЕ ПОНЯТИЙ «ИНСТИТУТЫ ЕВРОПЕЙСКИХ СООБЩЕСТВ» И «ИНСТИТУТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА»



32. Соотношение понятий «институты Союза» и «институты Сообществ». Необходимо ли различать понятия «институты Сообществ» и «институты Союза»? Согласно ст. 7 Договора 1957 г. институтами Сообществ являются Европейский парламент, Совет, Комиссия, Суд, Счетная палата. Сообщества и Союз имеют единую институциональную структуру. Согласно положениям статей 3, 5 Договора 1992 г. институтами Союза являются институты Сообществ.

В ст. 4 Договора о Европейском Союзе упоминается Европейский совет — орган, который не является институтом Сообществ.⁹ Европейский совет дает необходимый побудительный импульс развития и определяет общие политические ориентиры Союза. Он состоит из глав государств или правительств государств-членов, а также Председателя Комиссии и собирается на заседания не реже двух раз в год¹⁰. Особенно важное значение Европейский совет и его деятельность имеют для второй и третьей «опор».

В силу своего состава и политического значения Европейский совет играет весьма заметную роль в процессах интеграции, что ставит его рядом с институтами Сообществ. Концептуальное толкование статей 3—5 Договора о Европейском Союзе позволяет отнести Европейский совет к основным органам Европейского Союза. Однако представляется спорной возможность отнесения Европейского совета к институтам Союза.

Это своего рода «проблемный» институт Союза, как и Европейский центральный банк.

33. ЭЛЕМЕНТЫ РАЗДЕЛЕНИЯ И ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ ВЛАСТЕЙ В СТРУКТУРЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Главы государств/правительств		
ЕВРОПЕЙСКИЙ СОВЕТ		
Исполнительная власть	Законодательная власть	Судебная власть
КОМИССИЯ	СОВЕТ	СУД
	ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ	
Контрольная власть		
СЧЕТНАЯ ПАЛАТА		

33. Элементы разделения и взаимодействия властей в структуре Европейского Союза. Европейскому Союзу — уникальному и чрез-

⁹ Следует также не путать понятие «Европейский совет» — орган Европейского Союза с понятием «Совет Европы» — региональная международная организация.

¹⁰ На практике главой государства в Европейском совете представлена только Франция, остальные государства-члены представлены главами правительств.

вычайно динамично развивающемуся государственно-подобному международному образованию интеграционного типа не вполне подходила рассчитанная на государство классическая система разделения властей. Поэтому им была создана гибкая и подвижная система элементов разделения и взаимодействия властей, не ставящая перед собой целью раз и навсегда разделить или жестко закрепить их в определенной взаимной связи. Такая организация оптимально способствует достижению координации при постановке задач и обеспечению субординации при их осуществлении, что отражает специфический метод права Европейского Союза — метод скоординированной субординации.

Подобно коллективному главе Союза, Европейский совет изначально призван разрабатывать и координировать стратегию развития Союза и всех составляющих его элементов.

С одной стороны, в явно ослабленную ограниченностью полномочий Европейского парламента законодательную власть вторгается Комиссия, являющаяся единственным источником законодательной инициативы и издающая акты в порядке делегированного законодательства, а с другой — «жесткость» конституирующих Союз актов несколько уравновешивается влиянием на нее вырабатываемого Судом прецедентного права и толкования им норм права Европейского Союза.

Совет, будучи органом законодательной власти, состоит из министров — членов исполнительной власти. Наделение Совета характерными для суда полномочиями по наложению штрафов и передача ряда законодательных функций Европейскому центральному банку (в сложный период введения единой валюты евро) также отличают организацию власти в Союзе от классической схемы.

В ходе развития Европейского Союза дальнейшие подвижки в системе элементов разделения и взаимодействия властей неизбежны.

ЕВРОПЕЙСКИЙ ПАРЛАМЕНТ

34. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ МЕСТ В ЕВРОПАРЛАМЕНТЕ СРЕДИ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ (ст. 190)



Европейский парламент — 626 мест

34. Распределение мест в Европейском парламенте среди государств-членов. Европейский парламент является совершенно не характерным органом для международной организации. Европейский парламент — представительный институт Союза, состоящий из представителей народов Союза, депутатов, непосредственно избираемых населением государств-членов. Первоначально Европейский парламент носил название Ассамблеи сообществ и формировался из представителей законодательных собраний государств-членов. С 1962 г. Ассамблея стала именоваться Европейским парламентом, хотя в учредительных договорах до принятия Единого европейского акта 1986 г. этот институт по-прежнему назывался Ассамблеей. Первые непосредственные выборы в Европейский парламент прошли в 1979 г. Депутаты избираются на пятилетний срок. Численность депутатов ограничена Договором 1957 г. (не более 700), на сегодняшний день в Европейском парламенте заседает 626 депутатов. От каждого государства-члена из-

бирается определенное количество депутатов, распределение квот закреплено в ст. 190 Римского договора. Данные квоты распределяются в соответствии с численностью населения государства-члена: Германия — 99; Соединенное Королевство, Италия, Франция — по 87; Испания — 64; Нидерланды — 31; Бельгия, Греция, Португалия — по 25; Швеция — 22; Австрия — 21; Финляндия, Дания — по 16; Люксембург — 6 (ст. 190 Договора 1957 г.).

Подписанный в феврале 2001 г. Ниццкий договор внес некоторые изменения в численный состав Европейского парламента, которые планируется ввести в действие с 1 января 2004 г. (т.е. к следующим очередным выборам в Парламент). Во-первых, увеличена предельная численность депутатов Европарламента с 700 до 732 человек. Во-вторых, перераспределены в сторону уменьшения квоты избираемых депутатов для государств-членов Европейского Союза (кроме Люксембурга и ФРГ). На схеме 32 новые квоты указаны в скобках. Кроме того, в декларациях, приложенных к Ницкому договору, в предварительном порядке установлены квоты для 12 государств-кандидатов, которые планируют вступить в Европейский Союз (на схеме не указаны). Среди них наибольшее число депутатов будет избираться в Польше — 50, а наименьшее — в Мальте — 5 депутатов.

35. ОСНОВНЫЕ ОРГАНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА

ОСНОВНЫЕ ОРГАНЫ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА

Бюро

Председатель

14 заместителей председателя

5 квесторов

Конференция председателей

35. Основные органы Европейского парламента. Европейский парламент обладает собственной внутренней организационной структурой. С точки зрения своей внутренней организации или структуры Европейский парламент находится в русле общих традиций устройства аналогичных органов различных государств.

Возглавляет Европейский парламент Председатель, избираемый на половину срока легислатуры (2,5 года), который ведет

заседания, представляет Европейский парламент при осуществлении международных связей и в отношениях с другими органами Союза.

Председателю помогают 14 заместителей и 5 квесторов — должностных лиц, отвечающих за административные и финансовые вопросы, касающиеся непосредственно депутатов, в соответствии с указаниями Бюро.

Председатель, заместители Председателя и квесторы (с правом совещательного голоса) составляют Бюро Европейского парламента — орган, решающий организационные вопросы деятельности института.

Во внутренней структуре Европейского парламента также существует такой орган, как Конференция председателей, где рассматриваются важные политические проблемы. Конференция председателей состоит из Председателя и председателей фракций Европейского парламента. С Конференцией председателей проводят предварительные консультации государства-члены по поводу назначения Председателя Комиссии.

36. КОМИТЕТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА

КОМИТЕТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА

Комитет по иностранным делам, безопасности и оборонной политике
Комитет по сельскому хозяйству и сельскому развитию
Комитет по бюджету
Комитет по хозяйству, финансам и промышленной политике
Комитет по внешнеэкономическим отношениям
Комитет по праву и гражданским правам
Комитет по социальным вопросам и занятости
Комитет по региональной политике
Комитет по транспорту и туризму
Комитет по вопросам окружающей среды, народного здоровья и защиты потребителя
Комитет по культуре, делам молодежи, образованию и средствам массовой информации

КОМИТЕТЫ ЕВРОПЕЙСКОГО ПАРЛАМЕНТА

Комитет по развитию и сотрудничеству
Комитет по основным свободам и внутренним делам
Комитет по бюджетному контролю
Комитет по институциональным делам
Комитет по рыболовству
Комитет по регламенту, проверке мандатов и вопросам иммунитета
Комитет по правам женщин
Комитет по петициям
Комитет по исследованиям, технологическому развитию и энергии

36. Комитеты Европейского парламента. Европейский парламента имеет ряд вспомогательных органов. Среди них важное значение имеют комитеты Европейского парламента. Комитеты Европарламента бывают постоянные и временные.

Постоянные комитеты играют ведущую роль в законодательной деятельности Европейского парламента, в частности, осуществляют предварительное рассмотрение всех внесенных в Европейский парламента документов законодательного характера, а в некоторых случаях по решению Конференции председателей им может делегироваться право принятия решений.

Постоянных комитетов всего 20: по внешней политике, безопасности и обороне; по аграрному развитию; по бюджету; по экономике, финансам и промышленности; по науке, технике и энергетике; по внешнеэкономическим связям; по юридическим вопросам и личным правам; по социальной политике; по развитию регионов; по туризму и транспорту; по экологии, здравоохранению и защите потребителей; по культуре, делам молодежи, образованию и СМИ; по развитию и сотрудничеству; по основным свободам и внутренним делам; по бюджетному контролю; по делам институтов; по рыболовству; по протокольным вопросам; по правам женщин; по петициям.

Среди временных комитетов наибольшее значение имеет временный комитет по занятости, а также комитеты по расследованию.

37. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ МЕСТ В ЕВРОПЕЙСКОМ ПАРЛАМЕНТЕ СРЕДИ ФРАКЦИЙ



37. Распределение мест в Европейском парламенте среди фракций. Политическую структуру Европейского парламента составляют фракции (политические группы). Во фракции объединяются депутаты на основе близости политических интересов. Объединение депутатов по национальному признаку не допускается, однако возможна деятельность депутата на независимой основе, без вхождения в какую-либо из фракций.

После выборов 1999 г. в Европейском парламенте сформировались следующие фракции: Европейская народная партия (233 места), Партия европейских социалистов (180), Европейская партия либералов, демократов и реформаторов (51), Свободный союз за Европу — «зеленые» (48), Объединение конфедеративных групп единых левых и «зеленых» левых Скандинавии (42), Союз за Европу наций (30), За Европу демократий и разнообразия (16). 26 депутатов действуют на независимой основе.

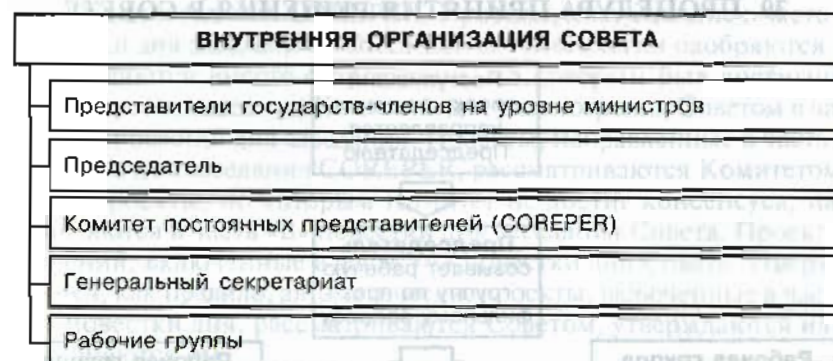
Формирование и деятельность фракций Европарламента способствует становлению европейских политических партий. Согласно ст. 191 Договора о ЕС: «Политические партии на европейском уровне являются важным фактором интеграции внутри Союза. Они содействуют формированию европейской идентичности и выражению политической воли граждан Союза».

Ниццкий договор 2001 г. дополнил эту статью новым важным положением, в соответствии с которым Европейский парламент совместно с Советом получили право «устанавливать правила, регулирующие политические партии на европейском уровне, и, в частности, правила по вопросам их финансирования».

Европейский парламент обладает правотворческими, бюджетными и контрольными полномочиями, его часто сравнивают с нижними палатами законодательных собраний государств-членов с довольно ограниченными полномочиями.

СОВЕТ

38. ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СОВЕТА



38. Внутренняя организация Совета. Совет, как и Европейский парламент, является представительным институтом Европейского Союза. Совет состоит из представителей государств-членов на уровне министров (по одному от каждого государства-члена). В Совете заседают различные министры в зависимости от рассматриваемого вопроса. Выделяют общий Совет, когда заседают министры иностранных дел государств-членов, и специальный Совет, когда заседают другие отраслевые министры. Совет собирается на свои заседания по мере необходимости.

Внутреннюю организацию Совета составляют Председатель, Комитет постоянных представителей, Генеральный секретариат и рабочие группы.

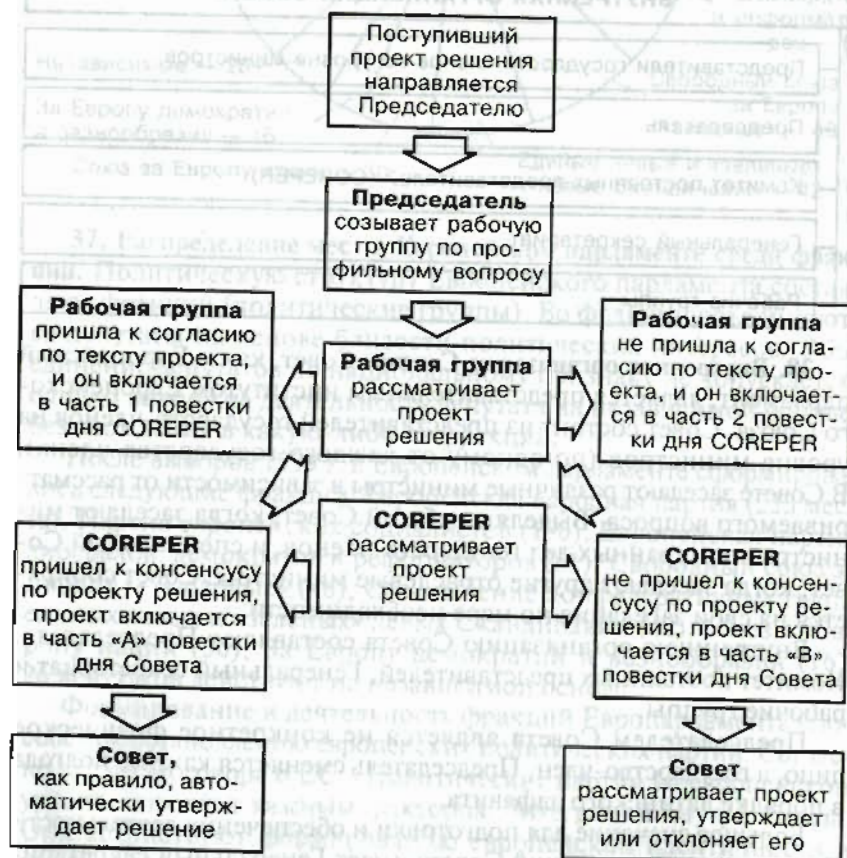
Председателем Совета является не конкретное физическое лицо, а государство-член, Председатель сменяется каждые полгода в порядке латинского алфавита.

Большое значение для подготовки и обеспечения деятельности Председателя и заседаний Совета имеет Генеральный секретари-

ат, возглавляемый Генеральным секретарем, одновременно являющимся Высоким представителем по вопросам общей внешней политики и политики безопасности по должности.

Ключевым звеном функционирования Совета, отвечающим за подготовку решений, является Комитет постоянных представителей (COREPER). На самом деле с 1962 г. существует два таких Комитета — COREPER I и COREPER II. Последний включает собственно постоянных представителей государств-членов при ЕС. В состав первого входят их заместители. COREPER, с целью выполнения определенной подготовительной работы при принятии решений Советом, создает рабочие группы по различным вопросам.

39. ПРОЦЕДУРА ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЯ В СОВЕТЕ



39. Процедура принятия решения в Совете. Основной функцией Совета является утверждение решений Сообществ и Союза. Совет — центральный субъект правотворческого процесса в Европейском Союзе.

Принятие решений в Совете представляет сложную процедуру. Поступивший в Совет проект решения сначала направляется Председателю. Председатель созывает соответствующую рабочую группу для рассмотрения проекта решения. Результаты рассмотрения проекта рабочей группой имеют значение для рассмотрения его в Комитете постоянных представителей. Если рабочая группа придет к согласию по проекту, то он включается в часть 1 повестки дня заседания COREPER. Если же рабочая группа не достигнет согласия по тексту проекта, то он передается в часть 2 повестки дня заседания COREPER. Проекты, поступившие в часть 1 повестки дня заседания COREPER, автоматически одобряются и направляются вместе с проектами, по которым был достигнут консенсус на заседании Комитета, для рассмотрения Советом в части «А» повестки дня заседания. Проекты, направленные в часть 2 повестки дня заседания COREPER, рассматриваются Комитетом.

Те проекты, по которым Комитет не достиг консенсуса, направляются в часть «В» повестки дня заседания Совета. Проекты решений, включенные в часть «А» повестки дня Совета, утверждаются, как правило, автоматически, проекты, включенные в часть «В» повестки дня, рассматриваются Советом, утверждаются или отклоняются им.

40. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ ГОЛОСОВ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ПРИ «ВЗВЕШЕННОМ ГОЛОСОВАНИИ» (ст. 205)



40. Распределение голосов государств-членов при «взвешенном голосовании». Существует несколько способов принятия решений в Совете. Наиболее важные решения принимаются единогласно и квалифицированным большинством голосов, остальные решения — простым большинством (8 голосов из 15). Особенностью способа принятия решения квалифицированным большинством голосов является то, что такое большинство достигается на основе «взвешенного голосования». Смысл «взвешенного голосования» в том, что каждое государство при голосовании имеет не один голос, а несколько. Количество голосов, которое дается каждому государству-члену, зависит от численности населения государства, размеров его территории и политико-экономических факторов. Так, Германия, Италия, Соединенное Королевство и Франция имеют по 10 голосов, Испания — 8, Бельгия, Греция, Португалия, Нидерланды — по 5, Австрия и Швеция — по 4, Дания, Ирландия, Финляндия — по 3, Люксембург — 2 (ст. 205 Римского договора). На сегодняшний день общее количество голосов составляет 87, для принятия решения соответственно требуется 62.

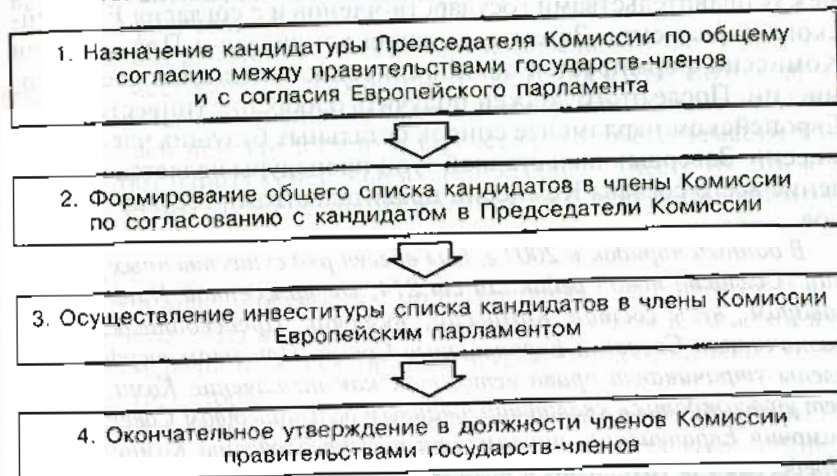
Вышеперечисленные квоты подверглись изменениям в 2001 г. в результате подписания Ниццкого договора. Согласно новой редакции ст. 205 число голосов, принадлежащих разным государствам-членам, с 1 января 2005 г. должно увеличиться в большей или меньшей пропорции. Новые квоты указаны на схеме в скобках. В результате этих изменений для принятия решения будет необходимо 169 голосов как минимум.

Одновременно в специальной декларации предварительно установлены квоты для будущих государств-членов Союза (на схеме не указаны). Как и в случае с Европарламентом, среди новых стран наименьшим количеством голосов в Совете будет располагать Мальта (3 голоса), а наибольшим — Польша (27 голосов). Когда в Европейском Союзе будут состоять 27 государств, общее число голосов в Совете достигнет 345, а для принятия решения станет необходимо 258 голосов «за».

Совет является центральным звеном при принятии решений Европейским Союзом, при заключении международных договоров, проведении мер экономической интеграции. Совет уполномочен назначать членов некоторых других органов и учреждений. Совет можно сравнить с «сильными» верхними палатами законодательных собраний федеративных государств.

КОМИССИЯ

41. ПРОЦЕСС ФОРМИРОВАНИЯ КОМИССИИ



41. Процесс формирования Комиссии. Комиссия является институтом Союза, выполняющим исполнительно-распорядительные функции, она обладает также некоторыми контрольными полномочиями и играет значительную роль в правотворчестве Союза. Комиссия — постоянно действующий орган (заседания проходят еженедельно), состоящий из независимых международных чиновников, какими являются члены Комиссии и служащие ее департаментов. Комиссия состоит из 20 членов, включая Председателя, назначаемых на пятилетний срок.

В настоящее время среди них должно быть не менее одного и не более двух граждан каждого государства-члена (ст. 213 Договора о ЕС). На практике по два члена Комиссии назначаются от 5 крупнейших стран ЕС: Великобритании, Германии, Испании, Италии и Франции.

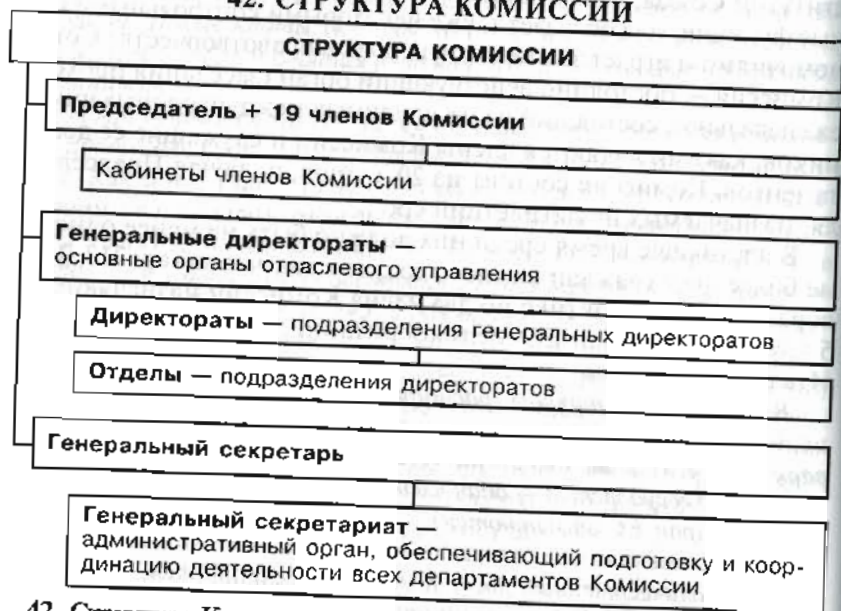
В связи с предстоящим расширением Европейского Союза Ниццкий договор 2001 г. несколько изменил указанный порядок. С 1 января 2005 г. состав Комиссии будет формироваться на базе принципа «одно государство — один член Комиссии» (привилегии для крупнейших стран ЕС отменяются).

Однако после того, как число государств-членов Союза достигнет 27, количественный рост Комиссии прекратится, а граждане разных стран ЕС будут занимать посты в этом органе в порядке ротации.

Назначение Комиссии происходит согласно специальной процедуре, предусмотренной в ст. 158 Договора о ЕС. Сначала выдвигается кандидатура Председателя Комиссии по общему согласию между правительствами государств-членов и с согласия Европейского парламента. Затем с согласия кандидата в Председатели Комиссии формируется общий список кандидатов в члены Комиссии. После этого должен получить одобрение (инвеституру) в Европейском парламенте список остальных будущих членов Комиссии. Завершающей стадией этой процедуры является утверждение всего состава Комиссии правительствами государств-членов.

В данный порядок в 2001 г. был внесен ряд существенных изменений. Согласно новой редакции ст. 214, утвержденной Ницким договором, весь состав Комиссии, включая Председателя, будет назначаться Советом Европейского Союза. При этом государства-члены утрачивают право вето, так как назначение Комиссии будет утверждаться квалифицированным большинством Совета. Полномочия Европейского парламента по утверждению Комиссии и ее Председателя сохранены в полном объеме.

42. СТРУКТУРА КОМИССИИ



42. Структура Комиссии. Комиссия имеет сложную внутреннюю структуру.

Внутренняя организация Комиссии как исполнительного органа представляет собой иерархическую систему на основах единоначалия, имеющую значительные сходства со структурой национальных правительств.

Руководит работой Комиссии Председатель, которому помогают его заместители. Следующий уровень образуют комиссары, ответственные за отдельные сферы управления. Комиссары, а в ряде случаев непосредственно Председатель и его заместители направляют работу генеральных директоратов (всего их 26), которые созданы по отраслевому признаку и которые по своим задачам и статусу похожи на правительственные министерства и ведомства.

Генеральные директораты подразделяются на директораты, а директораты — на отделы. Заместителями членов Комиссии являются генеральные директора соответствующих отраслевых генеральных директоратов.

Членам Комиссии в их деятельности помогают помощники членов Комиссии. Каждый член Комиссии имеет свой личный персонал — Кабинет, состоящий из помощников. Связь между комиссаром и его генеральным директором носит, таким образом, двусторонний характер.

Кроме генеральных директоратов в структуре Комиссии существуют и другие департаменты, в том числе и юридическая служба. Должностные лица и иной персонал департаментов Комиссии по своему правовому статусу являются международными чиновниками.

Деятельность Комиссии и ее департаментов обеспечивается Генеральным секретариатом.

43. ПОЛНОМОЧИЯ КОМИССИИ

полномочия комиссии
Право правотворческой инициативы
Распорядительные полномочия
Осуществление полномочий по 2-й и 3-й «опорам»
Осуществление проверок и инспекций
Полномочия по сбору информации

ПОЛНОМОЧИЯ КОМИССИИ	
	Исполнение бюджета
	Расследование противоправных действий/бездействий государств-членов
	Представление ЕС на международной арене
	Санкционирование определенных мер государств-членов
	Полномочия по изданию актов делегированного законодательства
	Проведение трехсторонних переговоров с представителями работников и работодателей на европейском уровне
	Наложение штрафов

43. Полномочия Комиссии. Учредительными договорами Комиссия наделена широкими полномочиями в различных областях деятельности Союза. Полномочия Комиссии имеют различное происхождение:

во-первых, полномочия, закрепленные непосредственно в учредительных договорах («первичные»);

во-вторых, полномочия, делегированные Комиссии законодательными актами Совета и Европарламента («производные», делегированные).

Отсюда следует, что в отличие от других институтов объем полномочий Комиссии постепенно увеличивается в результате наделения ее новыми правами и обязанностями по мере принятия Европейским парламентом и Советом правовых актов в различных сферах жизни.

В частности, Комиссия обладает полномочиями по сбору информации, распорядительными полномочиями, полномочиями по осуществлению проверок и инспекций, в также санкционированию определенных мер государств-членов. Комиссия — основной субъект правотворческой инициативы в Союзе, Комиссия также может наделяться Советом полномочиями по изданию актов в порядке делегированного законодательства. Комиссия наделена полномочиями по расследованию противоправных действий или бездействия государств-членов, наложению финансовых санкций, контролирует исполнение бюджета Союза. Комиссия проводит трехсторонние переговоры с представителями работников и рабо-

тодателей на европейском уровне. Комиссия представляет Европейские сообщества, Европейский Союз на международной арене.

С точки зрения содержания полномочия Комиссии носят весьма разнообразный характер. Наиболее важными среди них выступают те, которые направлены на реализацию Комиссией своих функций в системе надгосударственной публичной власти Европейского Союза, а именно:

— обеспечение выполнения как государствами, так и частными лицами норм права Европейского Союза (*функция «стража» или «хранителя»*, как ее традиционно называют в западной доктрине);

— самостоятельное исполнение правовых норм (*«административная функция»*), например исполнение бюджета;

— определение политического курса ЕС, прежде всего, посредством разработки законопроектов (*функция «мотора» или «двигателя»*, по терминологии западноевропейских ученых).

44. ПРЕДСЕДАТЕЛИ КОМИССИИ

ПРЕДСЕДАТЕЛИ КОМИССИИ	
1.	Хальтер Хальштайн (ФРГ) 1958—1967 гг.
2.	Жан Ре (Бельгия) 1967—1970 гг.
3.	Франко Мария Мальфатти (Италия) 1970—1972 гг.
4.	Сико Мансхолт (Нидерланды) 1972—1973 гг.
5.	Франсуа-Ксавьер Кртоли (Франция) 1973—1977 гг.
6.	Рой Денкинс (Великобритания) 1977—1981 гг.
7.	Кастон Торн (Люксембург) 1981—1985 гг.
8.	Жак Делор (Франция) 1985—1994 гг.
9.	Жак Сантер (Люксембург) 1994—1999 гг.
10.	Романо Проди (Италия) 1999 г. — по настоящее время

44. Председатели Комиссии. Председатель Комиссии является ключевой фигурой в политической жизни объединения государств. За все время функционирования Комиссии сменилось 10 Председателей Комиссии — от первого Председателя Хальтера Халь-

штайна до нынешнего Председателя Романо Проди. Кресло Председателя — ответственный пост, предъявляющий высокие требования к профессиональным и личным качествам занимающего его лица.

В последнее время наблюдается постепенное расширение юридических полномочий и фактического влияния Председателя на работу Комиссии и других органов Союза в целом. Новым шагом в этом направлении стал Ниццкий договор 2001 г. В соответствии с последним (новая редакция ст. 217 Договора о ЕС) Председатель единолично определяет внутреннюю организацию Комиссии, распределяет и перераспределяет должностные обязанности между ее членами. С согласия Комиссии в целом Председатель уполномочен назначать себе заместителей (вице-председателей), а также требовать досрочного прекращения полномочий любого из рядовых членов Комиссии. Последний в этом случае обязан уйти в отставку.

Комиссия — «хранитель» Сообществ, действующий на постоянной основе исполнительный орган Союза. Уместным является сопоставление Комиссии с правительством государств-членов, а Председателя Комиссии с главой правительства. Правда, их функции несколько шире и разнообразнее, чем при классическом разделении властей.

СУД

45. СУДЕБНАЯ СИСТЕМА СООБЩЕСТВ

СУДЕБНАЯ СИСТЕМА СООБЩЕСТВ

Суд

- 1) в пределах своей юрисдикции рассматривает дела по первой инстанции;
- 2) рассматривает в порядке кассации дела, разрешенные Судом первой инстанции

Трибунал первой инстанции

рассматривает в пределах своей юрисдикции дела по первой инстанции

Судебные палаты (Judicial panels)

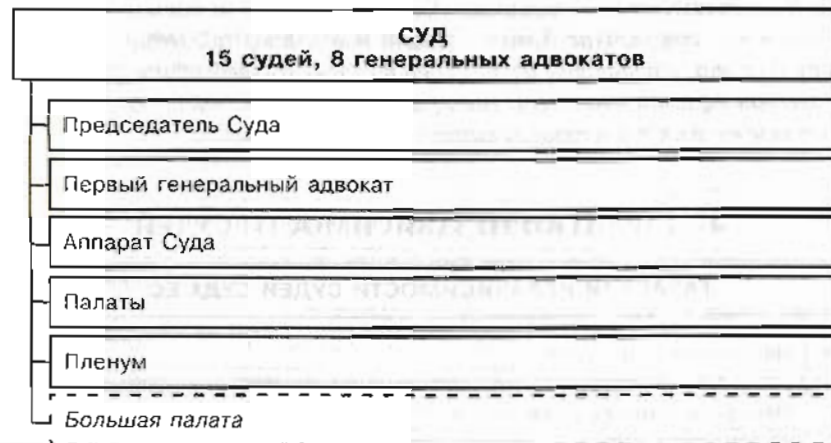
45. Судебная система Сообществ. Институтом, разрешающим правовые споры, возникающие в процессе деятельности Европейского Союза, является Суд. Суд — не единственный судебный орган Сообществ и Союза. Рассмотрением и разрешением дел занимается также Трибунал. Суд и Трибунал инстанционно сопод-

чинены между собой, что позволяет говорить о наличии своего рода двухзвенной судебной системы у Европейского Союза. Суд является кассационной инстанцией в отношении дел, рассмотренных Трибуналом.

Подписанный в феврале 2001 г. Ниццкий договор открывает путь к созданию новых «европейских» судов, что повлечет за собой укрупнение и усложнение судебной системы Союза в целом. Согласно новой ст. 225а Совет уполномочен своими решениями учреждать судебные органы ЕС специальной юрисдикции — судебные палаты («judicial panels» — англ.). Эти органы будут создаваться для рассмотрения отдельных категорий дел, а их решения в кассационном или апелляционном порядке разрешаются обжаловать в Трибунал.

Правовой основой внутренней организации и деятельности всех судов Европейского Союза выступает Устав (Статут) Суда. Ниццкий договор 2001 г. утвердил новый текст этого документа, который заменит существующие ныне отдельные уставы Суда ЕС, ЕОУС и Евратома.

46. ВНУТРЕННЯЯ ОРГАНИЗАЦИЯ СУДА



46. Внутренняя организация Суда. В состав Суда входят 15 судей и 8 генеральных адвокатов, назначаемых правительствами государств-членов по общему согласию. Судьей Суда может стать лицо, чья независимость не вызывает сомнения и которое обладает квалификацией, необходимой для замещения судебных должностей в своих странах, или является юристом с общепризнанной

компетентностью. Судьи назначаются на 6 лет при частичной ротации состава каждые 3 года.

Ницким договором 2001 г. дополнительно предусмотрено, что в состав Суда входят по одному, а в состав Трибунала — не менее чем по одному судье от каждого государства-члена. В настоящее время правило «одно государство — один судья» соблюдается в силу обычая.

Во внутренней организации Суда ведущую роль играет Председатель Суда. Председатель Суда избирается судьями Суда из своего состава на 3 года. Председатель осуществляет руководство деятельностью Суда, ведает административными и техническими вопросами. Координацией деятельности генеральных адвокатов занимается Первый генеральный адвокат. У Суда есть свой собственный аппарат и секретаря. Большое значение для структуры Суда имеют формы заседаний. Суд осуществляет рассмотрение дел в двух формах: пленум и заседания в палатах. Пленарное заседание подразумевает заседание Суда в полном составе, заседания в палатах — с определенным количеством судей Суда (3 или 5). Некоторые категории наиболее важных дел требуют рассмотрения в полном составе.

В соответствии с Ницким договором 2001 г. и новым Уставом Суда в его структуре будет создано новое подразделение — Большая палата, состоящая из 11 судей во главе с Председателем Суда. Большая палата будет рассматривать основную часть дел, которые сейчас входят в юрисдикцию пленума.

47. ГАРАНТИИ НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕЙ

ГАРАНТИИ НЕЗАВИСИМОСТИ СУДЕЙ СУДА ЕС

Несменяемость судей

Несовместимость должностей

Судейский иммунитет

Тайна совещания судей

47. Гарантии независимости судей. Устав Суда определяет гарантии независимости членов Суда. Такими гарантиями независимости судей являются: несменяемость судей, несовместимость

должностей, судейский иммунитет, тайна совещания судей («тайна совещательной комнаты»).

Несменяемость судей означает, что отстранение судьи от должности возможно только по единогласному решению членов Суда (естественно, без учета голоса смещаемого судьи).

Несовместимость должностей означает запрет для судей Суда на занятие любой оплачиваемой деятельностью, за исключением преподавательской и творческой.

Судейский иммунитет подразумевает неответственность судей за совершение действий, связанных с исполнением своих обязанностей, в том числе и гарантии от уголовного преследования.

Тайна совещания судей гарантирует то, что какое бы решение не вынес Суд (в полном составе или в палате), мы никогда не можем узнать, что предлагал и как голосовал конкретный судья. Решение подписывается всеми участвующими судьями, независимо от их позиции в деле. Никакие особые мнения не допускаются.

48. ОСНОВНЫЕ ЧЕРТЫ СУДЕБНОГО РАЗБИРАТЕЛЬСТВА В СУДЕ ЕС

РАССМОТРЕНИЕ И РАЗРЕШЕНИЕ ДЕЛ СУДОМ

Наличие двух стадий разбирательства — письменной и устной

Судебное следствие

Параллельное исследование обстоятельств дела

Активная роль Суда

Принцип выбора языка судопроизводства

Принцип тайны совещания судей

48. Основные черты судебного разбирательства. Порядок рассмотрения и разрешения дел в Суде имеет собственные специфические черты.

Существенными моментами судебного разбирательства являются: активная роль Суда в процессе, наличие двух стадий процесса — письменной и устной (причем устное разбирательство не всегда необходимая часть процесса), параллельное исследование материалов дела генеральным адвокатом, наличие судебного след-

ствия, принцип тайны совещания судей, принцип выбора языка судебного производства.

Деятельность Суда осуществляется в форме рассмотрения и разрешения дел, что предполагает не только коллективное участие судей в работе пленума или палаты, но также индивидуальную подготовку доклада/заключения судьей-докладчиком и генеральным адвокатом, назначенным на конкретное дело.

Число судей, участвующих в рассмотрении дела, всегда должно быть нечетным, а решения принимаются большинством голосов.

Рассмотрение дел в Суде складывается из двух стадий: письменного и устного производства при ведущей роли первого. Основное содержание первой стадии — это обмен процессуальными документами между сторонами: исковое заявление, меморандум ответчика, реплика истца и соответствующая реплика ответчика и др. — все в письменной форме. Эти и иные документы направляются Секретарю Суда, который пересылает их Председателю и другим судьям.

Следует отметить, что по общему правилу доказательства должны быть представлены уже в момент подачи иска или, по крайней мере, должно быть указано, какие доказательства намерена представить сторона. То же самое в принципе относится и к ответчику. По обращению сторон и третьих лиц или по собственной инициативе Суд вправе вызывать и допрашивать свидетелей, назначать экспертизу, собирать иные доказательства.

Устная процедура начинается после подготовки ответственным судьей (судьей-докладчиком) своего доклада. Суд (пленум или палата) заслушивает представителей сторон и третьих лиц (и те, и другие всегда должны действовать через представителей — агентов, советников или адвокатов). Стадия устного разбирательства завершается оглашением заключения генерального адвоката, после чего судьи удаляются в совещательную комнату.

49. ЮРИСДИКЦИЯ СУДА

ЮРИСДИКЦИЯ СУДА

Споры между Комиссией и государствами-членами

Споры между государствами-членами

Трудовые споры

Гражданско-правовые споры

Преюдициальные запросы национальных судов

Контроль не вступивших в силу международных договоров

Отрешение от должности должностных лиц ЕС

Иск об обжаловании действий и решений органов и должностных лиц

Иски об аннулировании

Иски о бездействии

Иски о возмещении вреда

Иски об оспаривании санкций

Дополнительная подсудность

49. Юрисдикция Суда. Суд обладает обязательной юрисдикцией в отношении государств-членов, органов Союза и других субъектов. Юрисдикция — это всегда круг дел, подлежащих рассмотрению уполномоченным органом, подсудность. Юрисдикция Суда распространяется только на первую и третью «опоры» Союза.

В юрисдикцию Суда входит следующий круг дел: дела по искам Комиссии к государствам-членам; дела по искам об обжаловании действий и решений органов и должностных лиц Сообщества и Союза; споры между государствами-членами; трудовые споры между органами Союза и их служащими; гражданско-правовые споры по контрактам ЕС, в которых арбитражная оговорка отсылает к Суду; отрешение должностных лиц Союза от должности; контроль не вступивших в силу международных договоров;

преюдициальные запросы национальных судов; другие споры. В группу дел по искам об обжаловании действий и решений органов и должностных лиц Сообщества и Союза входят дела по искам об аннулировании, дела по искам о бездействии, дела по искам о возмещении вреда и дела по искам об оспаривании санкций.

Согласно Ниццкому договору 2001 г. к юрисдикции Суда дополнительно могут быть отнесены споры по поводу прав на объекты промышленной собственности, вытекающих из применения законодательных актов Сообщества в этой области (новая ст. 229а Договора о ЕС). Суд также уполномочен рассматривать дела по спорам о соблюдении процедуры применения санкций к государствам-членам Союза, нарушающим демократические принципы конституционного строя (новый пункт «f» ст. 46 Договора о Европейском Союзе).

50. ЮРИСДИКЦИЯ ТРИБУНАЛА ПЕРВОЙ ИНСТАНЦИИ

ТРИБУНАЛ ПЕРВОЙ ИНСТАНЦИИ

Трудовые споры

Иски физических и юридических лиц к органам ЕС

Споры из частно-правовых и публично-правовых контрактов, заключенных после 01.08.1993 г.

50. Юрисдикция Трибунала первой инстанции. Трибунал первой инстанции был учрежден Единым европейским актом 1986 г. для того, чтобы разгрузить Суд, передав в ведение Трибунала первой инстанции менее значимые дела. Трибунал первой инстанции приступил к работе в 1989 г. Деятельность Трибунала первой инстанции основывается на ст. 225 Римского договора и соответствующих положениях Устава Суда. В юрисдикцию Трибунала первой инстанции входят все трудовые споры, все дела по искам физических и юридических лиц и все споры из частно-правовых и публично-правовых контрактов, заключенных после 1 августа 1993 года.

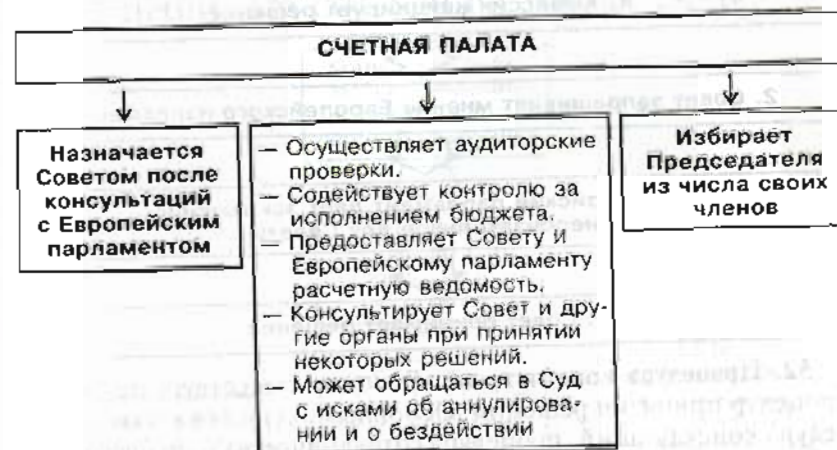
Статус института Трибунал не получил, хотя *de facto* является таковым, так как решения Трибунала носят юридически обязательный характер. В качестве органа, состоящего при Суде, Трибунал также не имеет своего Статута.

Его юрисдикция определяется специальным решением Совета Европейского Союза (Решение Совета от 24 октября 1988 г. «Об

учреждении Трибунала первой инстанции» с последующими изменениями и дополнениями), а вопросы внутренней организации и деятельности регулируются одним из разделов Статута Суда Европейских сообществ. С другой стороны, Трибунал имеет собственный процессуальный регламент, правила которого не являются точной копией аналогичного документа Суда Европейских сообществ.

Согласно Ниццкому договору 2001 г. Трибунал первой инстанции уполномочен также рассматривать жалобы на решения судебных комитетов и может быть наделен юрисдикцией по рассмотрению преюдициальных запросов в отдельных сферах.

51. СЧЕТНАЯ ПАЛАТА



51. Счетная палата. Счетная палата (или Палата аудиторов) — институт, осуществляющий финансовый контроль в Союзе. Счетная палата была образована в 1975 г. (согласно Бюджетному договору 1975 г.) и приступила к работе в 1977 г. К числу институтов Союза Счетная палата была причислена Маастрихтским договором в 1992 г.

Счетная палата состоит из 15 членов (по одному от каждого государства-члена), назначаемых на 6 лет Советом после консультаций с Европейским парламентом. Отличительной особенностью Счетной палаты является то, что она формируется другими институтами, а не правительствами государств-членов.

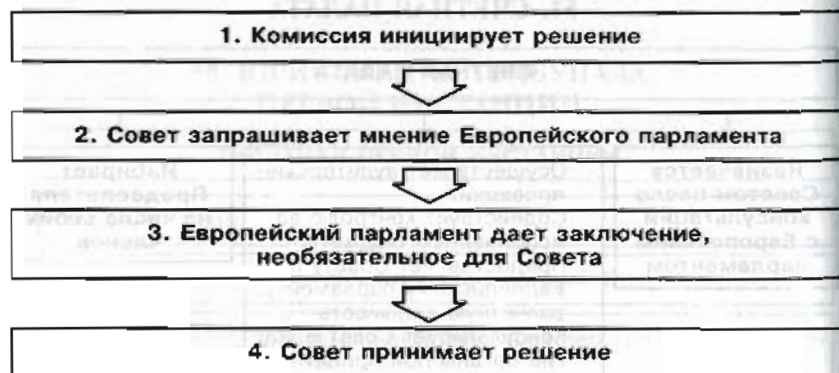
Возглавляет Счетную палату Председатель, избираемый членами Палаты из своего состава сроком на 3 года. В соответствии с

Ницким договором 2001 г. Счетная палата получила право создавать в своей структуре «внутренние палаты» для подготовки отдельных категорий отчетов и заключений.

В полномочия Счетной палаты входит осуществление аудиторских проверок, содействие контролю за исполнением бюджета, предоставление Совету и Европейскому парламенту расчетной ведомости, консультирование Совета и других органов при принятии некоторых решений, возможность обращения в Суд с исками об аннулировании и о бездействии.

ПРАВОТВОРЧЕСКИЕ ПРОЦЕДУРЫ

52. ПРОЦЕДУРА КОНСУЛЬТАЦИЙ



52. Процедура консультаций. В Союзе существует несколько процедур принятия решений. Основными из них являются процедура консультаций, процедура сотрудничества и процедура совместного принятия решений¹¹. Правотворчество — сложный, противоречивый процесс, результатом которого является нормативный акт. Основными субъектами правотворчества в Союзе являются Комиссия, Совет и Европейский парламент. Именно от эффективности взаимодействия этих институтов зависит появление нового нормативного акта Сообщества, Союза.

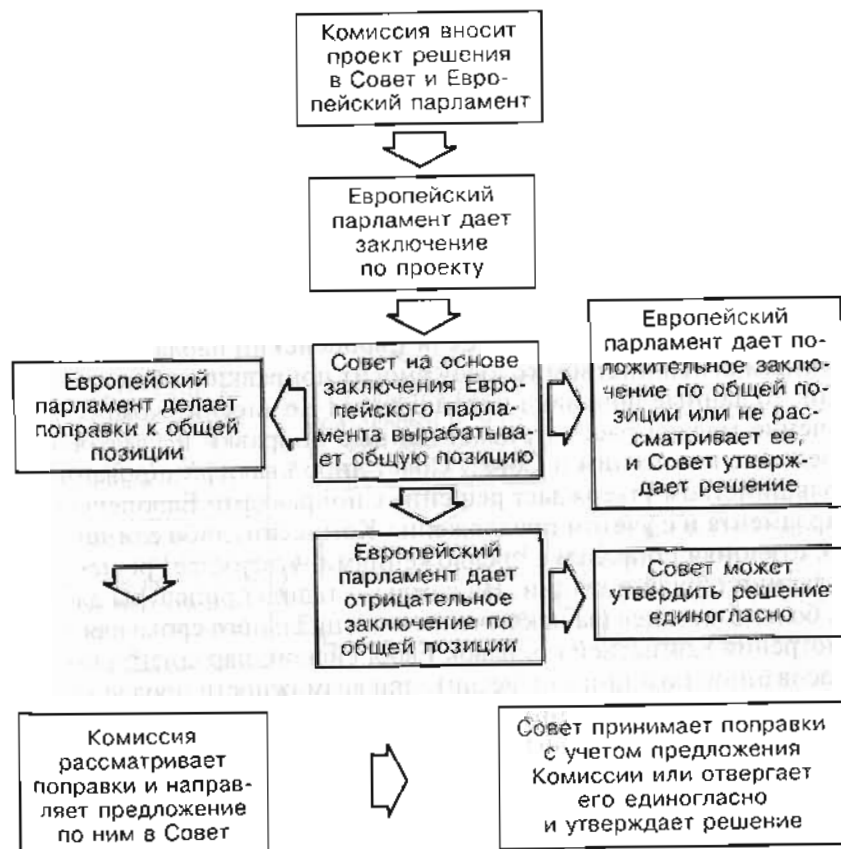
Классической правотворческой процедурой в Европейском Союзе является процедура консультаций. Изначально, до 1986 г., процедура консультаций была основной процедурой принятия решений в Сообществе. Отличительными особенностями данной процедуры являются простота и исключительно консультативный характер полномочий Европейского парламента. Процедура кон-

¹¹ Часто в литературе можно встретить название «законодательные процедуры», используемое для обозначения этих процедур.

сультаций — типичная процедура принятия решений в международной организации.

Первой стадией процедуры консультации является правотворческая инициатива Комиссии, Комиссия представляет проект решения в Совет. Следующим этапом является запрос Советом мнения Европейского парламента относительно проекта решения. Далее, Европейский парламента высказывает свое мнение по проекту в виде заключения. Наконец, Совет, который обязан дождаться поступления заключения Европейского парламента, но юридически не обязан учитывать его, принимает решение единогласно (или квалифицированным большинством голосов) или отклоняет его.

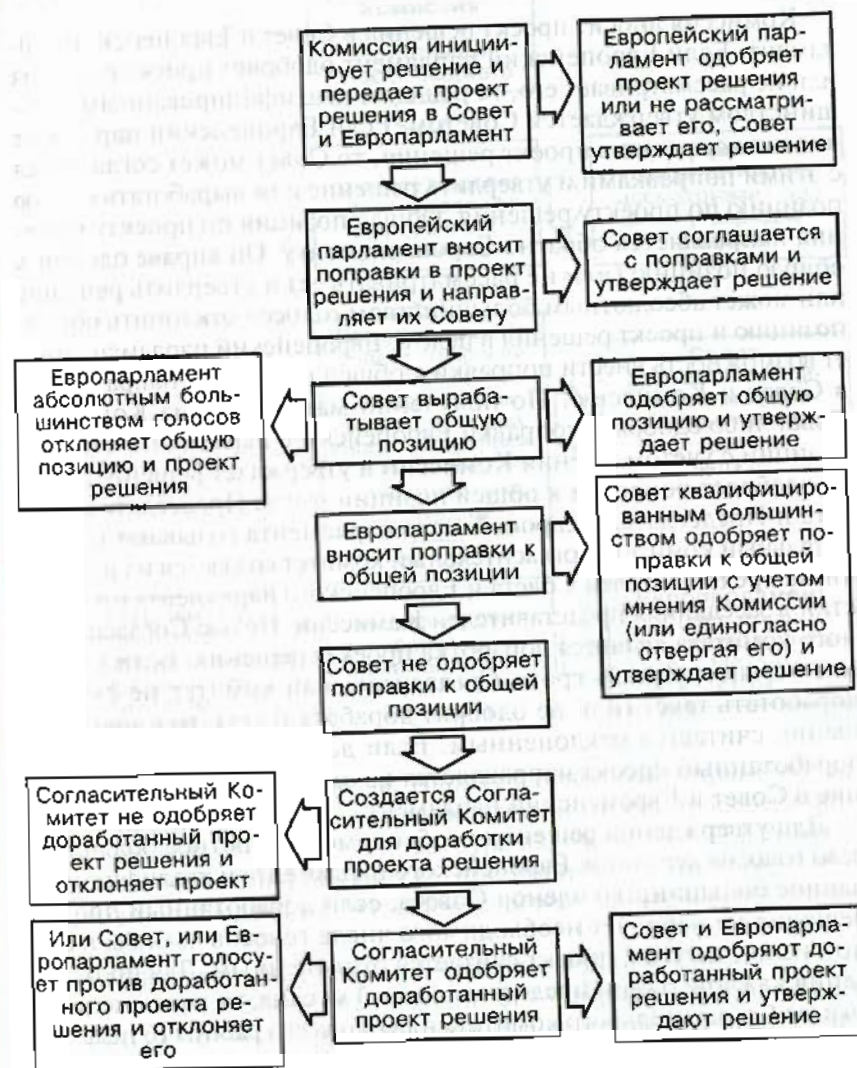
53. ПРОЦЕДУРА СОТРУДНИЧЕСТВА (ст. 252 ДЕС)



53. Процедура сотрудничества. Единый европейский акт в 1986 г. ввел новую процедуру принятия решений — процедуру сотрудничества. Эта процедура более сложна, чем процедура консультаций, однако роль Европейского парламента при принятии решений в процедуре сотрудничества значительно выше. В отличие от процедуры консультаций, которая в Договоре о ЕС описывается каждый раз, когда принятие решения по какому-либо вопросу требует ее применения, процедура сотрудничества закреплена в ст. 252 Договора.

Первой стадией является правотворческая инициатива Комиссии. Проект решения направляется в Европейский парламент и в Совет. Далее, Европейский парламент дает заключение по проекту решения (так называемое «первое чтение») и направляет его Совету. На третьем этапе Совет на основе заключения Европейского парламента вырабатывает общую позицию (одобряя ее квалифицированным большинством) по проекту решения и направляет ее Европейскому парламента. Европейский парламента рассматривает эту общую позицию (так называемое «второе чтение»), по результатам рассмотрения процедура может развиваться далее следующим образом. Если Европейский парламента дает положительное заключение по общей позиции или не рассматривает ее в течение 3 месяцев, то Совет безусловно утверждает решение. Если Европейский парламента дает отрицательное заключение по общей позиции, на основе абсолютного большинства голосов отклоняет ее (отлагательное вето), то Совет единогласно может утвердить решение, игнорируя отрицательное заключение Европейского парламента по общей позиции. Если Европейский парламента абсолютным большинством голосов вносит поправки к общей позиции, то данные поправки направляются Комиссии. Комиссия в течение месяца рассматривает данные поправки и направляет предложения по ним в Совет. Совет либо квалифицированным большинством утверждает решение с поправками Европейского парламента и с учетом предложения Комиссии, либо единогласно, отклоняя поправки с предложениями, утверждает решение в редакции общей позиции. На каждую стадию процедуры дается не более 3 месяцев (за исключением специального срока для рассмотрения Комиссией поправок Европейского парламента по согласованной позиции — 1 месяц), при возможности продления ее максимально еще на один месяц.

54. ПРОЦЕДУРА СОВМЕСТНОГО ПРИНЯТИЯ РЕШЕНИЙ (ст. 251 ДЕС)



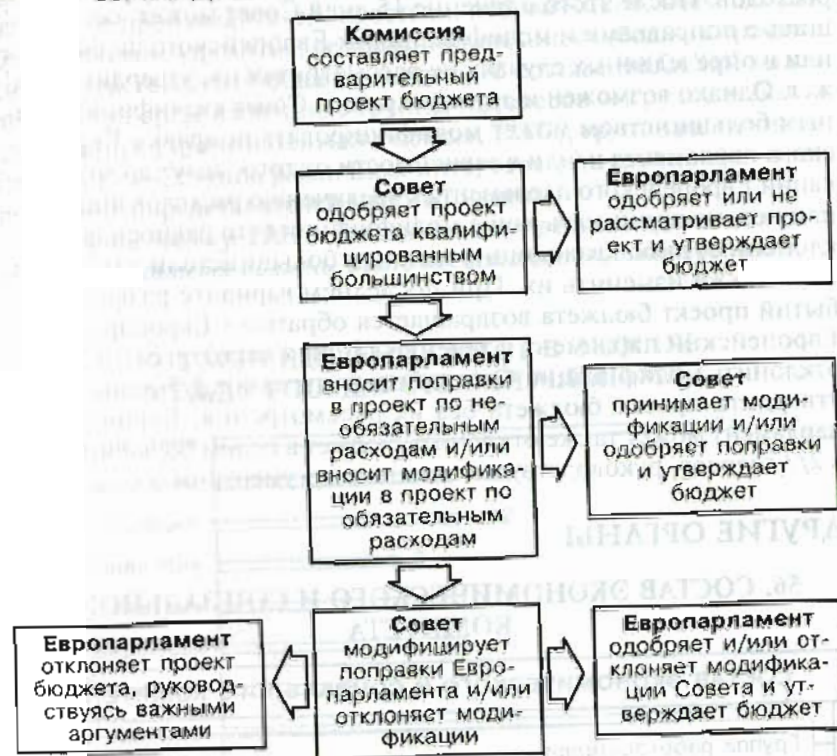
54. Процедура совместного принятия решений. Процедура совместного принятия решений — наиболее сложная. Эта процедура установлена ст. 251 Договора о ЕС. Отличительной чертой процедуры является высокая роль в ней Европейского парламента,

выступающего в качестве созаконодателя в процессе принятия решений. Эта процедура в настоящее время наиболее распространена.

Комиссия вносит проект решения в Совет и Европейский парламент. Если Европейский парламент одобряет проект решения или не рассматривает его, то решение квалифицированным большинством утверждается Советом. Если Европейский парламент вносит поправки в проект решения, то Совет может согласиться с этими поправками и утвердить решение или выработать общую позицию по проекту решения. Общая позиция по проекту решения направляется обратно Европарламенту. Он вправе одобрить общую позицию (или не рассматривать ее) и утвердить решение или может абсолютным большинством голосов отклонить общую позицию и проект решения в целом. Европейский парламент имеет возможность внести поправки к общей позиции и направить их в Совет и Комиссию. По получении материалов из Комиссии Совет либо одобряет поправки Европейского парламента к общей позиции с учетом мнения Комиссии и утверждает решение, либо не одобряет поправки к общей позиции, тогда Председатель Совета и Председатель Европейского парламента созывают Согласительный комитет. Согласительный комитет создается из равного числа представителей Совета и Европейского парламента при участии в заседаниях представителей Комиссии. Целью Согласительного комитета является доработка проекта решения. Если в течение установленного срока Согласительный комитет не сможет доработать текст (или не одобрит доработанный), то проект решения считается отклоненным. Если доработка состоялась, то доработанный проект направляется на одновременное голосование в Совет и Европейский парламент.

Для утверждения решения необходимо абсолютное большинство голосов депутатов Европейского парламента и квалифицированное большинство членов Совета; если доработанный проект решения не набирает необходимого числа голосов хотя бы в одном из институтов, проект считается отклоненным. Для прохождения каждой стадии предоставляется 3 месяца, за исключением созыва Согласительного комитета и периода его работы (6 недель).

55. БЮДЖЕТНАЯ ПРОЦЕДУРА (ст. 272 ДЕС)



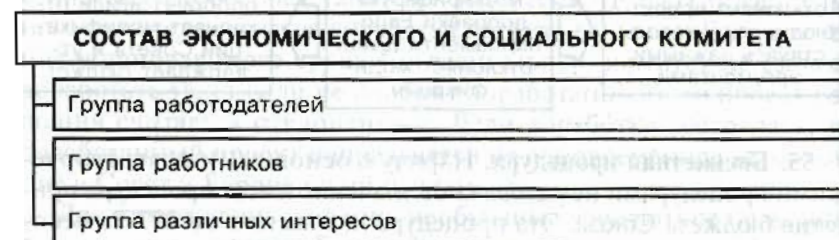
55. Бюджетная процедура. Наряду с основными правотворческими процедурами немаловажное значение имеет процедура принятия бюджета Союза. Эта процедура изложена в ст. 272 Римского договора. Специфика бюджетной процедуры предопределена разделением бюджетных расходов на обязательные и необязательные расходы.

Предварительный проект бюджета составляется Комиссией, направляется в Совет, где проходит его утверждение квалифицированным большинством голосов, и в качестве окончательного проекта бюджета направляется в Европейский парламент на одобрение не позднее 5 октября года, предшествующего году исполнения бюджета. Если Европейский парламент в течение 45 дней после получения проекта одобрит или не рассмотрит проект бюджета, то бюджет считается принятым. Европейский парламент также может простым большинством голосов внести поправки в статьи необязательных расходов бюджета и/или абсолютным боль-

шинством голосов предложить модификации статей обязательных расходов. После этого в течение 15 дней Совет может, согласившись с поправками и модификациями Европейского парламента или в определенных случаях не рассматривая их, утвердить бюджет. Однако возможен и другой вариант: Совет квалифицированным большинством может модифицировать поправки Европейского парламента и/или в зависимости от того, ведут ли модификации Европейского парламента к увеличению расходов института или нет, не принимать такие модификации (что равносильно отклонению) либо квалифицированным большинством отвергнуть их, а также изменить их. При последнем варианте развития событий проект бюджета возвращается обратно в Европарламент. Европейский парламента в течение 15 дней может изменить или отклонить модификации Совета большинством в 3/5 голосов или утвердить проект бюджета без их рассмотрения. Европейский парламента может также отклонить бюджет в целом большинством в 2/3 голосов, руководствуясь важными аргументами.

ДРУГИЕ ОРГАНЫ

56. СОСТАВ ЭКОНОМИЧЕСКОГО И СОЦИАЛЬНОГО КОМИТЕТА



56. Состав ЭКОСОК. Среди консультативных и вспомогательных органов Сообществ и Союза особое внимание необходимо уделить Экономическому и социальному комитету, Комитету регионов, Европейскому инвестиционному банку и структурным фондам.

Экономический и социальный комитет (ЭКОСОК) — консультативный орган Союза. Его основная функция состоит в обеспечении учета интересов различных социально-экономических групп населения государств-членов при принятии решений и обеспечении развития социального партнерства на уровне Союза.

Состав ЭКОСОК неоднороден. Согласно ст. 257 ДЕС Экономический и социальный комитет состоит из представителей раз-

личных категорий экономической и социальной деятельности, в частности производителей, крестьян, перевозчиков, наемных работников, коммерсантов, ремесленников, лиц свободных профессий и представителей общественности. В составе ЭКОСОК выделяются три организованные группы интересов — группа работодателей (предпринимательские союзы, ТПП), группа работников (профсоюзы), группа различных интересов (эта группа включает в основном представителей малого бизнеса).

Ниццкий договор 2001 г. дополнительно предусматривает, что в составе Комитета должны быть представители потребителей.

57. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ МЕСТ В ЭКОСОК МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ-ЧЛЕНАМИ



57. Распределение мест в ЭКОСОК между государствами-членами. ЭКОСОК состоит из 222 членов, назначаемых Советом на 4 года. Каждое государство-член представлено в Экономическом и социальном комитете на основе отведенной ему квоты. Для Германии, Италии, Соединенного Королевства, Франции отведено 24 места, для Испании — 21, для Австрии, Бельгии, Греции, Ни-

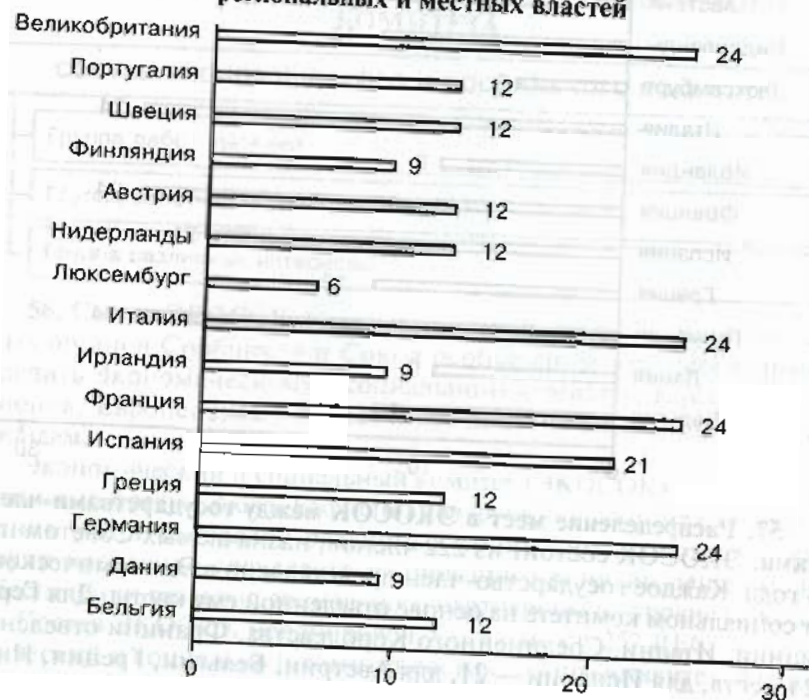
дерландов, Португалии, Швеции — 12, для Дании, Ирландии, Финляндии — 9, Люксембургу отведено 6 мест (ст. 258 Римского договора).

В каждом государстве-члене кандидатуры в ЭКОСОК выдвигаются общенациональными объединениями профсоюзов, союзами работодателей, другими общественными объединениями. В Австрии данный процесс урегулирован Конституцией: она обязывает федеральное правительство заслушивать предложения профессиональных представительств различных групп социальной и экономической жизни.

В декларациях, приложенных к Ниццкому договору 2001 г., предварительно установлены квоты для будущих государств-членов Союза: Польша — 21 человек, Румыния — 15, Чехия, Венгрия, Болгария — по 12 и т.д. Общее количество членов ЭКОСОК согласно Ниццкому договору не должно превышать 350 (новая редакция ст. 258 Римского договора).

58. РАСПРЕДЕЛЕНИЕ МЕСТ В КОМИТЕТЕ РЕГИОНОВ

Комитет регионов — орган, представляющий интересы региональных и местных властей

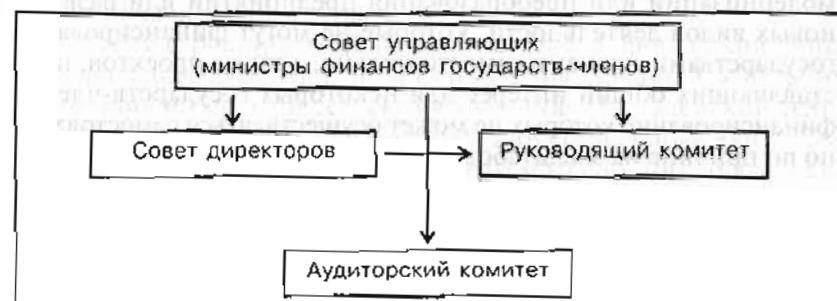


58. Распределение мест в Комитете регионов. Комитет регионов был учрежден Договором о Европейском Союзе 1992 г. Этот консультативный орган призван обеспечить учет интересов региональных и местных властей при принятии решений в Союзе. Так же как и ЭКОСОК, Комитет регионов состоит из 222 членов, назначаемых Советом на 4 года. Ст. 263 Договора 1957 г. устанавливает те же квоты представительства государств-членов в Комитете регионов, что и для ЭКОСОК. В Комитет регионов входят представители субъектов федерации Австрии, Бельгии и Германии, а также представители крупных территориальных образований государств-членов и представители местного самоуправления.

В новой редакции ст. 263 (установленной Ницким договором 2001 г.) дополнительно предусматривается, что членами Комитета регионов могут являться только избираемые населением члены региональных или местных органов, а также должностные лица, несущие политическую ответственность перед выборными представительными органами на местах.

Ницкий договор также установил предельную численность членов Комитета регионов и квоты для будущих государств-членов. Соответствующие цифры аналогичны ЭКОСОК.

59. ЕВРОПЕЙСКИЙ ИНВЕСТИЦИОННЫЙ БАНК



Банк, действуя на некоммерческой основе, предоставляет займы и дает гарантии, способствующие финансированию проектов развития слаборазвитых регионов, проектов модернизации или преобразования предприятий или развития новых видов деятельности, которые вызваны постепенным становлением Общего рынка и не могут финансироваться государствами-членами самостоятельно, а также проектов, представляющих общий интерес для некоторых государств-членов, финансирование которых не может осуществляться самостоятельно ввиду их масштабов

59. Европейский инвестиционный банк. Европейский инвестиционный банк (ЕИБ) является кредитным учреждением, публичным банком Сообщества. Банк создавался в целях содействия экономическому и социальному развитию регионов Союза. Банк действует на основе положений Римского договора и протокола об Уставе Европейского инвестиционного банка 1957 г.

Учредителями банка являются государства-члены. ЕИБ имеет специфическую организационную структуру, которую составляют Совет управляющих, Совет директоров, Руководящий комитет и Аудиторский комитет. Совет управляющих — высший орган ЕИБ, состоящий из министров финансов государств-членов. Совет директоров состоит из 22 директоров и 12 их заместителей, назначаемых Советом управляющих. Этот орган распоряжается займами и кредитами, ведает основными делами банка. Руководящий комитет — исполнительный орган ЕИБ, осуществляющий текущее управление деятельностью банка. Он состоит из Председателя и 6 вице-председателей, назначаемых на 6 лет Советом управляющих по предложению Совета директоров. Аудиторский комитет (3 аудитора) назначается Советом управляющих и занимается проверкой бухгалтерских и других финансовых документов банка.

ЕИБ действует на некоммерческой основе. В задачи банка входит предоставление займов и гарантий, способствующих финансированию проектов развития слаборазвитых регионов, проектов модернизации или преобразования предприятий или развития новых видов деятельности, которые не могут финансироваться государствами-членами самостоятельно, а также проектов, представляющих общий интерес для некоторых государств-членов, финансирование которых не может осуществляться самостоятельно по причине их масштабов.

60. СТРУКТУРНЫЕ ФОНДЫ

СТРУКТУРНЫЕ ФОНДЫ

Внебюджетные фонды, ассигнования из которых используются для целевого финансирования мероприятий ЕС в различных областях

Европейский фонд регионального развития

— финансирование мероприятий, направленных на развитие отстающих регионов общества

Фонд сплочения

— финансирование мероприятий по охране окружающей среды и развитию инфраструктуры

Европейский сельскохозяйственный фонд

— материальная помощь фермерству, инвестиции в сельское хозяйство

Европейский социальный фонд

— финансирование социальных программ

60. Структурные фонды. Структурные фонды — это внебюджетные фонды Сообщества, консолидированные в общий бюджет, ассигнования из которых используются для целевого финансирования мероприятий ЕС в различных областях деятельности, требующих значительных затрат.

К числу структурных фондов относятся: Европейский фонд регионального развития, Фонд сплочения, Европейский фонд содействия и гарантий сельскому хозяйству (Европейский сельскохозяйственный фонд) и Европейский социальный фонд. Создание этих структурных фондов предусмотрено Договором о Европейском сообществе.

Европейский фонд регионального развития осуществляет финансирование мероприятий, направленных на развитие отстающих регионов Союза. На сегодняшний день к таким регионам относятся Греция, Португалия, Испания, Ирландия, Южная Италия, Восточная Германия.

Фонд сплочения выделяет средства на мероприятия по охране окружающей среды и развитию инфраструктуры. Под инфраструктурой понимается в первую очередь развитие систем коммуникаций — дорог, трубопроводов, линий электропередач.

Европейский сельскохозяйственный фонд оказывает материальную поддержку фермерству и осуществляет инвестиции в сельское хозяйство. Этот фонд является важнейшим структурным ме-

ханизмом для обеспечения сбалансированного состояния в ценообразовании на общем сельскохозяйственном рынке.

Европейский социальный фонд финансирует социальные программы. Важнейшими направлениями его деятельности сегодня являются борьба с обездоленностью и безработицей.

61. МЕСТОНАХОЖДЕНИЕ ИНСТИТУТОВ, НЕКОТОРЫХ ОРГАНОВ, ДЕПАРТАМЕНТОВ, УЧРЕЖДЕНИЙ И ВЕДОМСТВ ЕС

Брюссель	Комиссия, Экономический и социальный комитет, Комитет регионов, некоторые заседания Совета, дополнительные заседания Европейского парламента
Люксембург	Суд, Суд первой инстанции, Счетная палата, Европейский инвестиционный банк, Генеральный секретариат Парламента, ряд департаментов Комиссии, некоторые заседания Совета, Центр переводов ЕС
Страсбург	Европейский парламент
Франкфурт-на-Майне	Европейский центральный банк
Гаага	Европейское полицейское ведомство, Евроюст
Копенгаген	Европейское агентство по окружающей среде
Турин	Европейский фонд образования
Дублин	Европейское бюро ветеринарной и фитосанитарной инспекции
Лондон	Европейское агентство по экспертизе медицинских препаратов
Бильбао	Европейское агентство по улучшению условий жизни и труда
Мадрид	Управление по совершенствованию внутреннего рынка
Салоники	Европейский центр содействия профессиональному образованию

61. Местонахождение некоторых органов Союза. Специфика Европейского Союза заключается в том числе и в отсутствии единой штаб-квартиры в каком-либо из городов государств-членов. Органы Союза находятся в различных частях Европы. Институты

Союза находятся в трех городах Западной Европы — Брюсселе (Бельгия), Люксембурге (Люксембург) и Страсбурге (Франция). Остальные органы располагаются на географическом пространстве от Дублина до Салоников.

Столь широкий географический «разброс» органов Союза оправдан задачей децентрализации европейской власти, недопущения концентрации властных структур в одном из государств-членов.

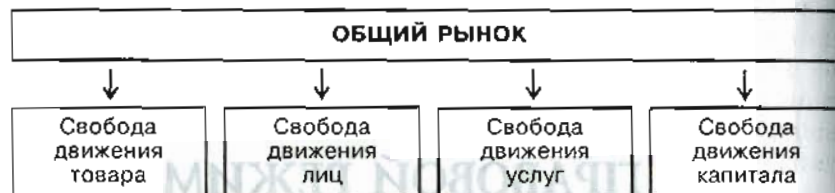
При этом неофициальной столицей Союза считается г. Брюссель (как место нахождения Комиссии и основное место работы Совета).

Заседания Европейского Совета проходят на территории государства-члена, которое в данное полугодие председательствует в Совете Европейского Союза.

На основании специальной декларации к Ниццкому договору по меньшей мере раз в год после 2002 г. данный орган должен будет заседать в Брюсселе, а после вступления в Союз восемнадцатого государства-члена в столице Бельгии (и неофициальной столице Европейского Союза) станут проводиться все заседания Европейского совета.

ОСНОВНЫЕ СФЕРЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

62. ПРИНЦИПЫ (ОСНОВНЫЕ СВОБОДЫ) ОБЩЕГО РЫНКА



62. Принципы общего рынка. Общий рынок представляет собой общее экономическое пространство, на территории которого действуют свобода движения товаров, свобода движения лиц, свобода движения услуг и свобода движения капиталов. Эти четыре свободы также именуются основными принципами общего рынка.

Четыре свободы являются принципиальной основой права экономической интеграции ЕС. Все четыре свободы перечислены в тексте Договора о ЕС. Пункт «с» § 1 ст. 3 Договора говорит о том, что для осуществления поставленных перед Сообществом целей «деятельность Сообщества должна включать в себя ... внутренний рынок, характеризующийся отменой препятствий свободе передвижения товаров, лиц, услуг и капитала между государствами-членами» Из этой статьи мы можем определить и перечень этих свобод: 1) свобода передвижения товаров; 2) свобода передвижения лиц; 3) свобода передвижения (или предоставления) услуг; 4) свобода передвижения капитала.

Кроме того, из текста именно этой статьи следует, что авторы Договора считали, что эти четыре свободы являются основными характеристиками и принципами общего рынка, без которых он не может существовать. А, в свою очередь, без единого рынка не могут быть осуществлены и цели Сообщества. Отметим, что общий рынок является, пожалуй, самым значительным достижением Сообщества, а четыре свободы — одним из самых разработанных разделов права ЕС, причем как по количеству принятых в этой области нормативных актов, так и по количеству решений Суда в рамках его прямой и преюдициальной юрисдикций.

Все положения Договора о ЕС, регулирующие четыре свободы, используют метод отрицательной интеграции, т.е. Договор не провозглашает эти свободы, но запрещает все действия, противоречащие этим свободам. Вторичные нормы права Сообщества используют как метод отрицательной интеграции, так и метод положительной интеграции.

Необходимо также помнить, что нормам права ЕС, регулирующим четыре свободы, присущи в той же степени, что и другим нормам права Сообщества, такие правовые принципы, как принцип прямого действия, принцип отсутствия дискриминации и принцип верховенства права ЕС. А поскольку правовое регулирование общего рынка и четырех свобод относится к исключительной компетенции Сообщества, к ним не применяются ни принцип субсидиарности, ни принцип пропорциональности.

63. СВОБОДА ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ТОВАРОВ (ст. 23 ДЕС)

СВОБОДА ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ТОВАРОВ
Запрет экспортных и импортных таможенных пошлин между государствами-членами
Запрет любых мер, эквивалентных экспортным и импортным таможенным пошлинам
Устранение дискриминационного налогообложения
Запрет количественных ограничений в товарообороте между государствами-членами
Запрет мер, эквивалентных количественным ограничениям в товарообороте между государствами-членами

63. Свобода передвижения товаров. Важнейшими статьями Договора, определившими правовое содержание свободы передвижения товаров внутри Сообщества, являются статьи 25, 28 и 29. Они сводят свободу передвижения товаров к следующим составляющим: 1) запрету экспортных и импортных таможенных пошлин между государствами-членами; 2) запрету любых мер, эквивалентных экспортным или импортным таможенным пошлинам; 3) запрету на прямое или косвенное дискриминационное налогообложение; 4) запрету на количественные ограничения в товарообороте между государствами-членами; 5) запрету мер, эквивалентных количественным ограничениям в товарообороте между государствами-членами.

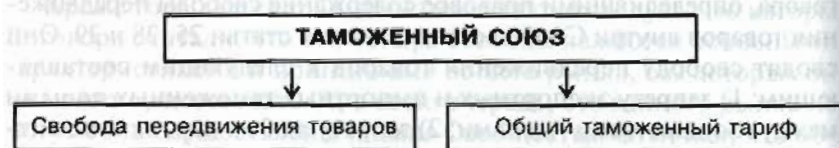
Статья 25 предусматривает, что таможенные пошлины на импорт или экспорт и сборы, имеющие равнозначный эффект, а также таможенные пошлины фискального характера должны быть запрещены между государствами-членами. Статьи 28 и 29 посвящены количественным ограничениям (т.е. квотам) и говорят, что

квоты на импорт и экспорт, а также все меры, имеющие равнозначный эффект, должны быть запрещены между государствами-членами. Статьи 90—93 Договора регулируют запрет на дискриминационное внутригосударственное налогообложение.

Договор не содержит нормативной дефиниции «мер, эквивалентных экспортным или импортным таможенным пошлинам». Это понятие было определено в прецедентном праве. Суд определил такие меры следующим образом: «Любой денежный сбор, каким бы маленьким он ни был и каковы бы ни были его назначение и способы применения, наложенный в одностороннем порядке на отечественные или импортные товары при пересечении ими границы, не являющийся таможенной пошлиной в строгом смысле, относится к сборам, имеющим эквивалентный эффект ... даже если он не приносит прибыли государству, не является дискриминирующим или протекционистским и продукция, на которую он налагается, не является конкурирующей с любой отечественной продукцией»¹².

Та же ситуация сложилась и с мерами, эквивалентными количественным ограничениям. Договор не содержит определения этого понятия, пробел был восполнен Судом. Суд установил меры, эквивалентные количественным ограничениям, как: «любые торговые правила, принятые государствами-членами, которые способны прямо или косвенно, в настоящий момент или потенциально затруднить торговлю внутри Сообщества»¹³.

64. ТАМОЖЕННЫЙ СОЮЗ



64. Таможенный союз. Требование к образованию таможенного союза в Европейском сообществе содержится в ст. 23 Договора. Она гласит: «Сообщество должно основываться на таможенном союзе, который должен охватывать всю товарную торговлю и включать в себя запрещение таможенных пошлин на импорт и экспорт, всех сборов, имеющих равнозначный эффект между государствами-членами, а также предусматривать принятие общего таможенного тарифа для отношений между ними и третьими странами».

¹² C 24/68, Commission v. Italy, [1969] ECR 193.

¹³ C 8/74, Procureur de Roi v. Dassonville, [1974] ECR 837.

Что же это такое «таможенный союз»? Мы можем определить таможенный союз как экономическое пространство, участники которого согласились на основании договора отказаться от налога друг на друга любых таможенных пошлин и сборов, имеющих равнозначный эффект, или количественных ограничений и принять внешний общий таможенный тариф в отношении третьих стран.

При этом необходимо отделять термин «таможенный союз» от смежных понятий «тарифный союз» и «ассоциация свободной торговли». Тарифное сообщество — сообщество, в котором государства-участники имеют один общий тариф, действующий против третьих стран. В свою очередь, пошлины на импорт товаров из других государств-участников обычно в той или иной степени отменяются. В ассоциации свободной торговли (классическим примером которой является Европейская ассоциация свободной торговли) не существует общих пошлин на импорт. Лишь товары, произведенные или подвергшиеся существенной переработке, в странах-участниках такой ассоциации не облагаются импортными пошлинами.

Анализ текста ст. 23 Договора позволяет нам говорить о том, что в рамках Европейского сообщества таможенный союз состоит из двух равнозначных компонентов: 1) свободы передвижения товаров, т.е. запрещения как экспортных, так и импортных таможенных пошлин и любых эквивалентных им мер, а также количественных ограничений между государствами-членами; 2) общего таможенного тарифа, т.е. единой системы регулирования экспортно-импортных отношений государств-членов ЕС с третьими странами.

65. ОСНОВАНИЯ ВВЕДЕНИЯ КОЛИЧЕСТВЕННЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ В ТОРГОВЛЕ МЕЖДУ ГОСУДАРСТВАМИ-ЧЛЕНАМИ ЕС (ст. 30 ДЕС)



65. Основания введения количественных ограничений в торговле между государствами-членами ЕС. Статья 30 Договора содержит исчерпывающий перечень оснований для введения государствами-членами препятствий свободе движения товаров. Всего существует пять таких оснований: 1) защита общественной морали; 2) защита общественного порядка или общественной безопасности; 3) защита здоровья и жизни людей, животных или растений; 4) защита национальных сокровищ, имеющих художественную, историческую или археологическую ценность; 5) защита промышленной или коммерческой и интеллектуальной собственности.

Если бы ст. 30 Договора этим и ограничивалась, то государства-члены смогли бы постараться оправдать практически все свои меры, препятствующие нормальному функционированию свободы движения товаров на одном из этих оснований. Однако второе предложение ст. 30 говорит о том, что «такие запрещения или ограничения не должны являться способами выборочной дискриминации или скрытого ограничения торговли между государствами-членами».

Как и можно предположить, именно толкование этого положения Судом и дает нам реальные основания для оправдания тех или иных национальных мер. В целом ряде решений Суд интерпретировал эту статью максимально узким образом. Такая трактовка позволяет обеспечить невозможность введения ограничений на свободу движения капиталов без достаточно серьезных оснований.

66. СВОБОДА ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ЛИЦ

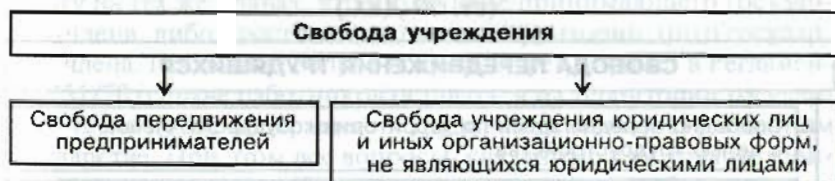


66. Свобода передвижения лиц. Свобода передвижения лиц состоит из нескольких блоков правовых норм: а) нормы, регулирующие свободу передвижения неработающих граждан ЕС с целью проживания; б) нормы, регулирующие свободу передвижения трудящихся, а также членов их семей; в) нормы, регулирующие сво-

боду передвижения трудящихся и лиц, не являющихся гражданами ЕС; г) Шенгенские соглашения, инкорпорированные Амстердамским договором в Договор об учреждении Европейского Союза; д) нормы, регулирующие свободу учреждения, т.е. вариант свободы передвижения, но для юридических лиц и лиц, занимающихся предпринимательской деятельностью.

Свобода передвижения для неработающих граждан ЕС с целью проживания была закреплена Сообществом в целом ряде вторичных законодательных актов. Важнейшим из них является Директива Совета 90/364/ЕЭС «О праве на проживание». Ею и была введена свобода передвижения неработающих граждан ЕС с целью проживания, а также было предусмотрено, что эта свобода распространяется на граждан государств-членов и членов их семей при условии, что они не станут финансовым бременем для принимающего их государства-члена.

67. СВОБОДА УЧРЕЖДЕНИЯ



67. Свобода учреждения. Свобода учреждения состоит из двух основных компонентов: а) свободы передвижения предпринимателей и б) собственно свободы учреждения юридических лиц и иных форм, не являющихся юридическими лицами.

Основные положения, предусматривающие свободу учреждения для предпринимателей, или, если использовать терминологию Договора, «лиц, занимающихся самостоятельной деятельностью», содержатся в ст. 43 Договора. Она гласит: «В рамках положений, установленных ниже, ограничения на свободу учреждения граждан государства-члена на территории другого государства-члена должны быть запрещены. Такое запрещение должно также применяться к ограничениям на создание агентств, филиалов или дочерних компаний гражданами любого государства-члена, которые учреждены на территории любого государства-члена».

Второй абзац этой статьи раскрывает содержание термина «свобода учреждения»: «Свобода учреждения должна включать в себя право начинать и продолжать деятельность в качестве лица, занимающегося самостоятельной деятельностью, а также создавать и

управлять предприятиями, в частности компаниями или фирмами в значении второго параграфа ст. 48, на тех же условиях, что и установленные для граждан той страны, где произведено такое учреждение».

Возникает вопрос, ограничено ли право на свободу учреждения физическими лицами, и если оно распространяется на юридические лица, то в какой степени. Ответом на этот вопрос служит ст. 48, которая говорит, что «компания или фирмы, образованные в соответствии с законодательством государства-члена и имеющие свой зарегистрированный офис, центральную администрацию или основное место деятельности на территории Сообщества, должны, в целях настоящей главы, быть приравнены к физическим лицам, являющимся гражданами государств-членов». Таким образом, свобода учреждения распространяется в равной степени как на физические, так и на юридические лица.

68. СВОБОДА ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ТРУДЯЩИХСЯ (ст. 39 ДЕС)

СВОБОДА ПЕРЕДВИЖЕНИЯ ТРУДЯЩИХСЯ	
	Свободно передвигаться по территории государств-членов с целью трудоустройства
	Оставаться на территории государства-члена после окончания трудовой деятельности
	Право принимать реально сделанное предложение о трудоустройстве
	Оставаться на территории другого государства-члена с целью трудоустройства
	Недопустима любая дискриминация по отношению к трудоустройству гражданина государства-члена

68. Свобода передвижения трудящихся. Экономический союз основан на свободе передвижения рабочих. Неудивительно, что эта свобода присутствовала в Договоре о ЕС изначально. Договор посвятил свободе передвижения трудящихся статьи 39–42. Принципиальное значение имеет ст. 39 Договора. § 2 этой статьи содержит определение свободы передвижения трудящихся: «Такая свобода... должна включать отмену любой дискриминации на основании гражданства трудящихся государств-членов, по отношению к найму, вознаграждению и другим условиям работы и

найма». § 3 ст. 39 *inter alia* говорит о том, что такая свобода должна включать в себя право «(a) принимать реально сделанные предложения о трудоустройстве; (b) свободно передвигаться с этой целью по территории государств-членов; (c) оставаться на территории государства-члена с целью трудоустройства в соответствии с положениями, регулирующими трудоустройство граждан такого государства, и установленными законами, регламентами или административными документами; (d) оставаться на территории государства-члена после окончания трудовой деятельности в этом государстве, при соблюдении условий, которые должны содержаться в регламентах для применения этого положения, которые будут созданы Комиссией».

Таким образом, свобода передвижения трудящихся предполагает, что граждане одного государства-члена могут принимать реально сделанные предложения о трудоустройстве в другом государстве-члене. Для этого они могут свободно передвигаться по территории принимающего государства-члена. После окончания такой трудовой деятельности они могут оставаться и снова искать работу на тех же правах, что и граждане принимающего государства-члена, либо просто оставаться на территории этого государства-члена. Последний вопрос подробно урегулирован в Регламенте 1251/70 о праве работников оставаться на территории государства-члена после прекращения трудовой деятельности в данном государстве. При этом все вопросы, связанные с их трудоустройством, включая их заработную плату, социальное обеспечение и т.д., должны решаться так же, как и с гражданами принимающего государства-члена. Договор и вторичное законодательство ЕС особенно подчеркивают недопустимость дискриминации по отношению к трудоустройству гражданина одного государства-члена в другом государстве-члене.

69. ПОНЯТИЕ УСЛУГ В ПРАВЕ СООБЩЕСТВ (ст. 50 ДЕС)

услуги
Деятельность коммерческого характера
Деятельность промышленного характера
Деятельность ремесленников
Деятельность лиц свободных профессий

69. Понятие услуг в праве ЕС. Определение свободы предоставления услуг содержится в ст. 49 Договора: «В рамках положений, установленных ниже, ограничения на свободу предоставления услуг на территории Сообщества гражданами государств-членов, которые учреждены в государстве Сообщества, отличном от того, в котором находится лицо, которому предназначаются услуги, должны быть запрещены».

Определение термина «услуги» содержится в ст. 50 Договора: «Услуги должны считаться «услугами» в значении настоящего Договора там, где они обычно предоставляются за вознаграждение постольку, поскольку они не попадают под действие положений о свободе движения товаров, капитала или лиц. «Услуги» должны, в частности, включать в себя: (а) деятельность промышленного характера; (б) деятельность коммерческого характера; (с) деятельность ремесленников; (д) деятельность лиц свободных профессий».

Услуга может предоставляться как на территории того государства-члена, в котором проживает лицо, предоставляющее услуги, так и на территории другого государства-члена, и лицо, предоставляющее ее, может для этого временно осуществлять свою деятельность в государстве, где предоставляется такая услуга, на тех же условиях, которые устанавливаются таким государством для его собственных граждан. Естественно, что в таком случае свобода предоставления услуг не должна противоречить свободе учреждения.

Договор формально не либерализует все виды услуг. Так, § 2 ст. 51 Договора говорит, что либерализация банковских и страховых услуг, связанных с передвижениями капитала, должна осуществляться одновременно с либерализацией передвижения капитала. Кроме того, положения Договора об услугах не затрагивают положений с услугами в области транспорта, регулируемых положениями Договора, посвященными транспорту.

Отметим, что для либерализации каждого конкретного вида услуг требуется соответствующий акт Совета. В качестве примера таких актов Сообщества мы можем привести Директиву 90/314 о комплексном туризме, комплексном отдыхе и комплексных турах, которая была принята для либерализации некоторых туристических услуг. Однако в соответствии со ст. 54 Договора отсутствие либерализации конкретного вида услуг не означает возможность для дискриминации граждан и юридических лиц другого государства-члена.

70. СВОБОДА ДВИЖЕНИЯ КАПИТАЛОВ

СВОБОДА ДВИЖЕНИЯ КАПИТАЛОВ

Невозвращение инвестированных финансовых ресурсов в страну первоначального местонахождения в разумный срок

Свобода инвестирования ресурсов в другое государство-член

Свобода финансовых операций, связанных с инвестированием в государстве-члене

70. Свобода движения капиталов. Свобода движения капитала, наравне со свободой движения лиц, товаров и услуг, а также свободой учреждения, является одной из основ, позволяющих функционирование и существование единого рынка.

Договор об учреждении Европейского сообщества не дает четкого определения понятия «движений капитала», а без этого невозможно понять и что такое свобода движений капитала. Этот пробел был восполнен решениями Суда.

В решении по делу *Luisi and Carbone v. Ministero del Tesoro*¹⁴ Суд определил, что «движения капитала» означают финансовые операции, существенно связанные с инвестированием соответствующих фондов.

В решении по делу *R. v. Thompson*¹⁵ Суд заметил: «...не желая определить каждый случай, при котором происходит передвижение капитала, считаем, что во многих случаях передвижение капитала имеет место, когда финансовые источники, расположенные в одной стране, используются для инвестиций в другую страну и инвестиция не перечисляется обратно в страну первоначального местонахождения финансовых ресурсов в разумный срок».

Таким образом, мы можем перечислить наиболее важные составляющие передвижений капитала:

- 1) это финансовые операции, связанные с инвестированием;
- 2) происходит инвестирование ресурсов в другое государство;
- 3) инвестированные финансовые ресурсы не возвращаются в страну своего первоначального местонахождения в разумный срок.

Свобода же передвижений капитала является свободой на осуществление таких финансовых операций.

¹⁴ С 286/82 и 26/83 [1984] ECR 377.

¹⁵ С 7/78 [1978] ECR 2247.

71. ЭКОНОМИЧЕСКИЙ И ВАЛЮТНЫЙ СОЮЗ

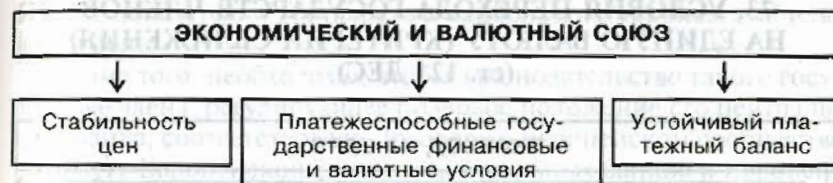


71. Экономический и валютный союз. Экономический и валютный союз (ЭВС) — самая высшая форма экономической интеграции государств. В рамках Европейского сообщества ЭВС состоит из двух компонентов — экономического и валютного. Основой экономического компонента ЭВС является внутренний рынок, на котором в полном объеме действуют свободы передвижения товаров, услуг, лиц, капиталов и платежей, а также свобода учреждения. Другой составляющей экономического компонента ЭВС является координация экономических политик государств-членов ЕС. Это предполагает не только простую координацию экономических политик, но и жесткий контроль со стороны институтов Сообщества за размером бюджетного дефицита государств-членов, а также за платежным балансом этих государств. Кроме того, государствам-членам запрещается получать льготное кредитование со стороны центральных банков таких государств, а также осуществлять целый ряд кредитных операций с центральными банками, включая овердрафты. К тому же в рамках экономического компонента ЭВС государства-члены и институты Сообщества определяют общие цели, в соответствии с которыми и должны определяться и координироваться экономические политики государств-членов.

Валютным компонентом ЭВС является единая валюта евро, на которую перешли 12 государств-членов ЕС. Существование единой валюты повлекло создание специального институционального механизма для управления ею — Европейской системы центральных банков, которую возглавляет Европейский центральный

банк. Именно этот орган принимает и осуществляет единую валютную политику на территории всех государств-членов, перешедших на евро. Курсы валют государств-членов, не перешедших на евро, привязаны к евро в рамках механизма обменных курсов.

72. ПРИНЦИПЫ ЭВС (ст. 4 ДЕС)



72. Принципы ЭВС. Общие положения, определяющие правовое положение Экономического и валютного союза, мы можем найти в разделе I Договора об учреждении Европейского сообщества («Принципы»). Особо важную роль играет ст. 4, которая определяет все основные составляющие Экономического и валютного союза. Так п. 1 этой статьи посвящен «экономическому» компоненту Экономического и валютного союза и определяет принципы свободной рыночной экономики со свободной конкуренцией, которыми должна руководствоваться экономическая политика Сообщества, а также те основы, на которых она должна базироваться. Таких основ три: 1) тесная координация экономических политик государств-членов; 2) внутренний рынок; 3) определение общих целей экономических политик государств-членов.

Пункт 2 ст. 4 Договора об учреждении Европейского сообщества определяет «валютный» компонент Экономического и валютного союза, сразу же подчиняя его экономической политике ЕС. Он устанавливает, что «валютный» компонент состоит из единой валюты, определения и проведения единой валютной политики и единой политики обменных курсов. При этом основной целью этих политик является поддержание стабильности цен, т.е. стабильность валюты и отсутствие инфляции. Только в той степени, в которой это не будет противоречить поддержанию стабильности цен, эти политики должны также поддерживать общие экономические политики Сообщества.

Пункт 3 ст. 4 Договора об учреждении Европейского сообщества определяет основополагающие принципы, которым должна соответствовать деятельность Сообщества в рамках Экономического и валютного союза. Ими являются: 1) стабильность цен,

т.е. либо отсутствие инфляции, либо поддержание инфляции в минимальных пределах; 2) платежеспособные государственные финансовые и валютные условия и 3) устойчивый платежный баланс. Второй и третий принципы означают обязанность государств-членов ЕС воздерживаться от чрезмерного бюджетного дефицита.

73. УСЛОВИЯ ПЕРЕХОДА ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ НА ЕДИНУЮ ВАЛЮТУ (КРИТЕРИИ СБЛИЖЕНИЯ) (ст. 121 ДЕС)

ПЕРЕХОД НА ЕВРО	
Достижение высокого уровня стабильности цен	
Защищенность финансового положения правительства	
Нормальное участие государства в механизме обменных курсов последние два года	
Сближение, достигнутое государством-членом, отраженное в уровне долгосрочных процентных ставок	
Закрепление независимости Центрального банка государства-члена	

73. Условия перехода государств-членов на евро. Для того чтобы перейти на единую валюту, государства-члены должны соответствовать четырем критериям сближения, которые предусмотрены в ст. 121 Договора о Европейском сообществе и в специальном Протоколе к этому договору. Эти критерии таковы:

1. Критерий достижения высокого уровня стабильности цен означает, что показатель цен государства-члена, характеризующий долговременный средний темп инфляции, наблюдаемый в течение года, не превышает более чем на 1,5% такой же показатель у трех государств-членов с наименьшим показателем.

2. Критерий защищенности финансового положения правительства означает, что соответствующее государство-член не обладает на данный момент чрезмерным бюджетным дефицитом, т.е. против него не возбуждена процедура чрезмерного бюджетного дефицита.

3. Критерий нормального участия в механизме обменных курсов за последние два года означает, что государство-член не прилагало особых усилий для участия в этом механизме, в частности, не предпринимало девальвации своей валюты в отношении валю-

ты любого другого государства-члена (в том числе на двусторонней основе).

4. Критерий сближения, достигнутого государством-членом, и его участия в механизме обменных курсов, отраженный в уровне долгосрочных процентных ставок, означает, что в течение года государство-член имело среднюю номинальную величину долгосрочной процентной ставки, не превышающую более чем на 2% этот же показатель у государств с наибольшим уровнем стабильности цен.

Кроме того, необходимо, чтобы законодательство такого государства-члена, регулирующее правовое положение его центрального банка, соответствовало Договору о Европейском сообществе и Статуту Европейской системы центральных банков и Европейского центрального банка.

74. ЕВРОПЕЙСКАЯ СИСТЕМА ЦЕНТРАЛЬНЫХ БАНКОВ (ЕСЦБ)



74. ЕСЦБ. Основной институциональной структурой, в рамках которой происходит функционирование всех «валютных» компонентов Экономического и валютного союза и которая определяет и осуществляет единую денежную политику Европейского сообщества, согласно Договору является Европейская система центральных банков (ЕСЦБ), образованная в соответствии со ст. 8 Договора. Статья 107 Договора говорит о том, что ЕСЦБ состоит из Европейского центрального банка (ЕЦБ) и центральных банков государств-членов. Эта статья дополняется положениями п. 3 ст. 14 Статута Европейской системы центральных банков и Европейского центрального банка (далее «Статут»), гласящей, что национальные центральные банки являются неотъемлемой частью ЕСЦБ.

Поскольку в ЕСЦБ входят все центральные банки государств-членов ЕС, Управляющий совет ЕЦБ принял решение в целях упрощения связей с общественностью использовать термин Евроси-

стема для обозначения ЕСЦБ в той ее части, которая состоит из ЕЦБ и национальных центральных банков государств-членов, перешедших на третий этап ЭВС, т.е. на единую валюту евро.

Таким образом, ЕСЦБ состоит из Евросистемы и центральных банков государств-членов, не перешедших на третий этап ЭВС.

Статья 8 Статута говорит, что основным принципом организации ЕСЦБ является обеспечение ее функционирования органами ЕЦБ, наделенными правом принимать решения. Важнейшими особенностями ЕСЦБ являются такие факторы: управление ЕСЦБ осуществляется органами управления ЕЦБ, полномочия ЕСЦБ тоже осуществляются ЕЦБ и, в отличие от ЕЦБ и центральных банков государств-членов, ЕСЦБ не является юридическим лицом.

Анализ правового положения ЕСЦБ позволяет говорить о том, что ЕСЦБ по своей сущности представляет собой иерархическую комплексную систему отношений, складывающихся между Европейским центральным банком и центральными банками государств-членов ЕС по поводу достижения целей и задач, поставленных перед Европейской системой центральных банков. Главенствующая роль в этих отношениях принадлежит Европейскому центральному банку.

75. ЗАДАЧИ ЕСЦБ

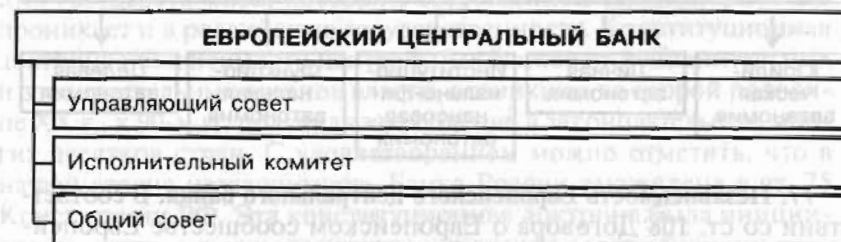


75. Задачи ЕСЦБ. Задачи, стоящие перед Европейской системой центральных банков (ЕСЦБ), определяются ее целями. Они четко закреплены в п. 1 ст. 105 Договора об учреждении Европейского сообщества и в дословно повторяющей его ст. 2 Статута Ев-

ропейской системы центральных банков и Европейского центрального банка. Главной целью ЕСЦБ является поддержание стабильности цен. Осуществляя все остальные свои цели и выполняя свои задачи, ЕСЦБ прежде всего должна заботиться о выполнении этой задачи. Только не вступая в противоречие со своей основной целью, ЕСЦБ должна осуществлять свою вторую цель — поддержку общей экономической политики Сообщества для достижения задач Сообщества, изложенных в ст. 2 Договора о ЕС. ЕСЦБ должна реализовывать эти цели, исходя из принципов открытой рыночной экономики со свободной конкуренцией, принципов, содержащихся в ст. 4 Договора о ЕС, а также поощряя эффективное распределение ресурсов.

Для выполнения этих целей перед ЕСЦБ ставятся такие задачи, как: определение и проведение в жизнь валютной политики Сообщества; ведение международных обменных операций в соответствии с положениями ст. 111 Договора об учреждении Европейского сообщества; владение и распоряжение официальными резервами иностранной валюты государств-членов; содействие правильному функционированию системы платежей; помощь в проведении компетентными органами политики разумного надзора за кредитными учреждениями и за стабильностью финансовой системы.

76. ЕВРОПЕЙСКИЙ ЦЕНТРАЛЬНЫЙ БАНК



76. ЕЦБ. Европейский центральный банк (ЕЦБ) является руководящим органом Европейской системы центральных банков (ЕСЦБ). Его функциями являются: разработка и осуществление единой валютной политики государств-членов, перешедших на евро, разработка решений и принятие нормативных актов, необходимых для реализации задач ЕСЦБ, консультирование институтов Сообщества и органов государств-членов по вопросам своей компетенции, ведение статистической отчетности, представление ЕСЦБ в международных организациях, эмиссия банкнот евро,

осуществление валютных операций ЕСЦБ совместно с центральными банками государств-членов, составление и опубликование ежегодного доклада о деятельности ЕСЦБ и финансового отчета ЕСЦБ, выполнение задач в сфере разумного контроля над кредитными организациями, а также обеспечение функционирования механизма обменных курсов.

Высшим органом ЕЦБ является Управляющий совет, состоящий из членов Исполнительного комитета ЕЦБ и управляющих центральными банками государств-членов, перешедших на евро, который принимает наиболее важные решения, включая определение единой валютной политики ЕС. Постоянное руководство деятельностью ЕЦБ осуществляется Исполнительным комитетом. Он состоит из Президента ЕЦБ, вице-президента ЕЦБ и четырех других членов. До тех пор пока не все государства-члены перешли на евро, для взаимодействия с центральными банками таких государств в ЕЦБ существует Общий совет, в который входят члены Исполнительного комитета ЕЦБ, а также управляющие всех центральных банков государств-членов.

77. НЕЗАВИСИМОСТЬ ЕВРОПЕЙСКОГО ЦЕНТРАЛЬНОГО БАНКА



77. Независимость Европейского центрального банка. В соответствии со ст. 108 Договора о Европейском сообществе Европейский центральный банк является независимым.

Как у всякого независимого центрального банка, его независимость складывается из пяти компонентов. Этими пятью компонентами являются: 1) целевая автономия; 2) функциональная автономия; 3) институционально-финансовая автономия; 4) личная автономия и 5) юридическая автономия.

Основная цель ЕЦБ — поддержание стабильности цен, т.е. борьба с инфляцией.

Функциональная автономия ЕЦБ проявляется в двух аспектах. Первым аспектом функциональной автономии ЕЦБ является то,

что он обладает четко определенными и закрепленными в Договоре и Статуте функциями, предназначенными для выполнения его целей, а также адекватными механизмами и инструментами для их осуществления. Важнейшей функцией ЕЦБ является осуществление единой кредитно-денежной политики Сообщества. Второй аспект функциональной независимости — право ЕЦБ осуществлять свои функции без вмешательства своих институтов и органов ЕС, а также государств-членов.

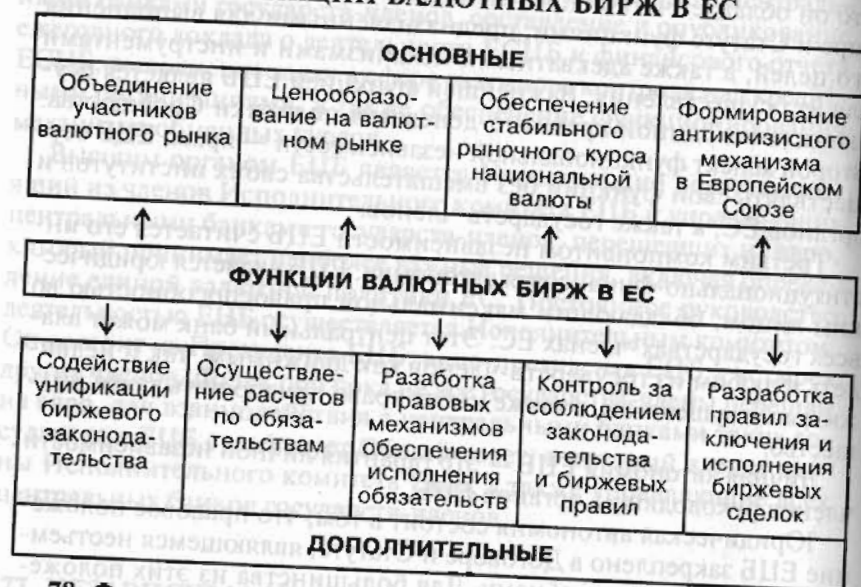
Третьим компонентом независимости ЕЦБ считается его институционально-финансовая автономия. ЕЦБ является юридическим лицом, обладающим максимальной правоспособностью во всех государствах-членах ЕС. Этот центральный банк может владеть в любом из государств-членов как движимым, так и недвижимым имуществом, а также имеет право приобретать такое имущество.

Личная автономия ЕЦБ — это гарантия личной независимости членов руководящих органов ЕЦБ.

Юридическая автономия состоит в том, что правовое положение ЕЦБ закреплено в Договоре и Статуте, являющемся неотъемлемым приложением к нему. Для большинства из этих положений требуется соблюдение той же процедуры, что и для изменения самого Договора.

Независимость ЕЦБ является отражением доминирующей тенденции в развитии правового статуса центральных банков различных государств мира, которая с естественной закономерностью проникает и в российскую государственность. Конституционная доктрина независимости центральных банков от исполнительных и законодательных органов власти, возникшая во второй половине XX в., к 90-м гг. получила закрепление в законодательстве многих десятков стран. С удовлетворением можно отметить, что в нашей стране независимость Банка России закреплена в ст. 75 Конституции РФ. Эта конституционная доктрина была инициирована и практически осуществлена прежде всего усилиями экономистов в рамках научного направления конституционной экономики.

78. ФУНКЦИИ ВАЛЮТНЫХ БИРЖ В ЕС



78. Функции валютных бирж в ЕС. Посредством валютных бирж государство (или такое государственно-подобное образование, как Европейский Союз) стремится обеспечить стабильность рыночного курса национальной валюты. Это происходит как путем принятия и совершенствования валютного законодательства, так и посредством валютных интервенций центрального банка. Валютная биржа играет ключевую роль, предоставляя регулирующим органам возможность эффективно управлять валютным курсом с помощью рыночных методов.

Анализ развития и функционирования валютных и универсальных бирж в странах Европейского Союза позволяет сделать вывод о том, что они выполняют роль антикризисного механизма в условиях современного финансового рынка.

Задача валютной биржи состоит в выявлении рыночных цен на иностранную валюту. В рамках этой задачи биржа осуществляет следующие функции:

- биржа участвует в формировании и регулировании цен на биржевой товар. Концентрация спроса и предложения на бирже, исключение большого количества сделок в значительной степени исключают влияние нерыночных факторов на цену, делают ее максимально приближенной к реальному спросу и предложению;
- сосредоточение на бирже продавцов и покупателей, массовый характер биржевых сделок и их масштабы в силу того, что

сделки заключаются на крупные суммы в иностранной валюте, делают курс, установленный на бирже, наиболее репрезентативной рыночной ценой на валюту. Цена, в свою очередь, учитывается при заключении сделок на срочном рынке. В результате биржевые цены на валюту выполняют функцию ценообразования.

Помимо этого, валютные биржи осуществляют целый ряд других функций, в том числе:

- разработку правил заключения и исполнения биржевых сделок;
- контроль за соблюдением данных правил и законодательства, включая полномочия по наложению санкций и применению превентивных мер (приостановление торгов, отстранение отдельных участников и т.п.);
- разработку юридических и финансовых механизмов, обеспечивающих исполнение обязательств, возникающих из биржевых сделок;
- проведение расчетов по обязательствам, возникающим из сделок, заключенных участниками биржевых торгов.

Валютная биржа выступает посредником при осуществлении валютных операций. Кроме того, на счетах бирж отражаются все валютные сделки участников торгов, а биржа в данном случае является гарантом расчетов.

Посредством валютных бирж государство, а также Европейский Союз как государственно-подобное образование стремятся обеспечить стабильность рыночного курса национальной валюты (евро). Это происходит как путем принятия и совершенствования, унификации биржевого и валютного законодательства, так и через целенаправленные валютные интервенции центрального банка, управление валютными резервами посредством проведения операций покупки/продажи валюты.

79. ПРОЦЕСС БИРЖЕВОЙ УНИВЕРСАЛИЗАЦИИ И ФОРМИРОВАНИЯ ЕВРОПЕЙСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О БИРЖАХ



79. Процесс биржевой универсализации и формирования европейского законодательства о биржах. В последние десятилетия для государств-членов ЕС характерно наличие не только традиционных валютных бирж, но и создание их новых форм, изменивших облик современной биржи: биржевых альянсов, электронных торговых систем, универсальных бирж. Их появление непосредственно связано с мировым процессом глобализации и универсализации мировой экономики вообще, и ее отдельных сегментов в частности, что привело к универсализации биржевой деятельности.

Ее суть состоит в том, что одна биржа организует торговлю сразу на нескольких финансовых рынках: рынке ценных бумаг, рынке срочных сделок (фьючерсов и опционов) и в некоторых случаях рынке иностранной валюты.

Процесс универсализации бирж в Европейском Союзе привел к возникновению нескольких форм, благодаря которым биржи пытаются расширить рамки своей деятельности, снизить издержки и привлечь большее число участников торгов:

1. Европейское и международное сотрудничество и формирование стратегических альянсов с другими биржами: соединение торговых систем, унификация правил и условий доступа к торгам и т.п.

2. Соединение биржевой и расчетно-клиринговой деятельности. Многие биржи не только сводят вместе заявки на покупку и продажу и регистрируют заключенные сделки, но и определяют права и обязанности участников по результатам торгов (клиринговая организация), в некоторых случаях и проводят расчеты по заключенным на бирже сделкам.

3. Создание универсальных бирж. Такие биржи позволяют вести торговлю одновременно на нескольких биржевых рынках. Универсализация биржи не только приводит к уменьшению издержек биржи и участников торгов, более равномерному распределению рисков и прочим экономическим выгодам, но и позволяет создать единую торговую и расчетную систему и благодаря этому максимально унифицировать биржевые правила.

Процесс универсализации биржевой деятельности в Европейском Союзе приводит к необходимости гармонизации и унификации законодательства государств-членов ЕС и Европейского сообщества о биржевой деятельности.

III. АНТИМОНОПОЛЬНАЯ ПОЛИТИКА

Проведение конкурентной политики является одним из важнейших направлений деятельности ЕС. Нормы, принятые в процессе реализации антимонопольной политики, типологизуются в антимонопольное право ЕС.

80. ПРАВИЛА КОНКУРЕНЦИИ (ст. 81 ДЕС)

ПРАВИЛА КОНКУРЕНЦИИ

Запрет заключения соглашений или совершения иных действий, направленных на предотвращение, ограничение, нарушение конкуренции внутри Общего рынка

Недопущение злоупотребления доминирующим положением на рынке

Недопущение государственной помощи компаниям и отраслям, которая создает более благоприятные условия отдельным предприятиям или производствам

Ответственность за нарушение правил конкуренции

80. Правила конкуренции. Для обеспечения стабильного функционирования Общего рынка Европейское сообщество проводит согласованную политику в области конкуренции, или антимонопольную политику. Конкуренция как здоровое явление рыночной экономики охраняется нормами Римского договора 1957 г. Все предприятия, индивидуальные предприниматели, а также государства-члены должны в своей деятельности соблюдать изложенные в Договоре правила конкуренции или принципы антимонопольной политики ЕС.

Этими принципами являются: запрет заключения соглашений или совершения иных действий, направленных на предотвращение, ограничение, нарушение конкуренции внутри Общего рынка (ст. 81); недопущение злоупотребления доминирующим положением на рынке (ст. 82); ответственность за нарушение правил конкуренции (ст. 85); недопущение государственной помощи, несовместимой с Общим рынком (ст. 87).

Поскольку в условиях рыночной экономики основными участниками экономической борьбы выступают частные предприятия, то именно от них исходит наибольшее число нарушений добросовестной конкуренции. В зависимости от числа нарушителей различают коллективную и индивидуальную антиконкурентную практику. Для того чтобы подпадать под действие норм права ЕС, монополистические действия предприятий должны затрагивать торговлю на внутреннем рынке Сообщества.

81. ДЕЙСТВИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ, ОГРАНИЧЕНИЕ ИЛИ НАРУШЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ (ст. 81 ДЕС)

ДЕЙСТВИЯ, НАПРАВЛЕННЫЕ НА ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ, ОГРАНИЧЕНИЕ ИЛИ НАРУШЕНИЕ КОНКУРЕНЦИИ

Фиксация прямо или косвенно цены купли, продажи или других условий торговли

Ограничение или контроль производства, рынков, технического развития или капиталовложений

Распределение рынков либо источников снабжения

Применение неодинаковых условий к равноценным сделкам с другими торговыми партнерами, ставя их тем самым в невыгодные условия конкуренции

Заключение контрактов при условии принятия партнером дополнительных обязательств, не связанных с предметом этих контрактов

81. Действия, направленные на предотвращение, ограничение, нарушение конкуренции. Фундаментальным является принцип, устанавливающий запрет заключения соглашений или совершения иных действий, направленных на предотвращение, ограничение, нарушение конкуренции внутри Общего рынка. Такие соглашения и иные действия перечисляются в ст. 81 Договора 1957 г.

Право ЕС запрещает: прямую или косвенную фиксацию цены купли, продажи или других условий торговли; применение неодинаковых условий к равноценным сделкам с другими торговыми партнерами, ставя их тем самым в невыгодные условия конкуренции; ограничение или контроль производства, рынков, технического развития или капиталовложений; заключение контрактов при условии принятия партнером дополнительных обязательств, не связанных с предметом этих контрактов; распределение рынков либо источников снабжения. Указанная статья Договора, а также ряд актов вторичного права устанавливают общие и специальные исключения применения данного принципа антимонопольной политики.

Субъектами нарушений, перечисленных в ст. 81 ДЕС, могут быть любые юридические лица, объединения юридических лиц, а равно и физические лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность.

Проведение конкурентной политики является одним из важнейших направлений деятельности ЕС. Нормы, принятые в процессе реализации антимонопольной политики, типологизируются в антимонопольное право ЕС.

82. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЕС В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ

СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА ЕС
Обеспечение принципа равенства мужчины и женщины в вопросах труда
Охрана труда
Социальная поддержка безработных
Социальная поддержка пожилых и нетрудоспособных
Поддержка системы социального партнерства
Обеспечение трудовых прав работников

82. Основные направления деятельности ЕС в области социальной политики. Проведение общей социальной политики является необходимой составляющей экономической интеграции. Оно базируется на положениях Римского договора.

Основными направлениями деятельности ЕС в социальной сфере являются: принцип равенства мужчины и женщины в вопросах труда; необходимость социальной поддержки пожилых и нетрудоспособных; обеспечение трудовых прав работников и охраны труда; разрешение проблемы занятости; развитие системы социального партнерства как залога стабильности трудовых отношений в обществе.

Соответственно социальная политика Сообщества заключается не только в обеспечении трудовых прав, мероприятий по охране труда и обеспечению функционирования системы трипартизма, но и в предоставлении гарантий социального обеспечения и занятости. Нормы, созданные в сфере социальной политики, группируются в социальное право ЕС.

Ницкий договор 2001 г. несколько расширил компетенцию ЕС в социальной сфере, включив в нее вопросы борьбы с социальным исключением и совершенствование систем социальной защиты.

Согласно новой редакции ст. 144 Договора о ЕС учреждается Комитет по социальной защите — совещательный орган ЕС, призванный содействовать сотрудничеству государств-членов и Комиссии в области социального обеспечения.

83. ПОЛИТИКА ЕС ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ

ПОЛИТИКА ЕС ПО ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЕ		
↓	↓	↓
Организационный механизм	Финансовый механизм	Механизм защиты экологических прав граждан Союза
1) стандартизация; 2) сертификация; 3) оценка воздействия государственных и частных проектов; 4) система экоаудита и экомониторинга организаций; 5) Европейское агентство по окружающей среде	1) финансирование из бюджета Европейского Союза; 2) финансирование из структурных фондов; 3) инструмент финансирования мероприятий по окружающей среде (LIFE)	Обеспечение прав: 1) на доступ к экологической информации; 2) на участие в принятии экологических решений; 3) на доступ к правосудию по делам экологического характера

83. Политика по окружающей среде. Одним из перспективных направлений деятельности Сообщества является политика по окружающей среде. Сегодня экологическая деятельность ЕС не сводится исключительно к введению экологических ограничений экономической деятельности, а направлена на создание собственных специфических инструментов и механизмов охраны окружающей среды.

Римский договор устанавливает цели экологической политики: сохранение, защита и улучшение состояния окружающей среды; содействие защите здоровья людей; достижение разумного и рационального использования природных ресурсов; содействие на международном уровне мерам, относящимся к региональным и общемировым проблемам охраны окружающей среды (ст. 174). Также в Договоре закрепляются принципы экологической политики Сообщества — предосторожность, превентивные действия, возмещение вреда окружающей среде, загрязнитель платит.

Для достижения указанных целей Сообществом был создан ряд механизмов охраны окружающей среды — организационный механизм, финансовый механизм и механизм защиты экологических прав граждан Союза, в каждый из которых входят соответствующие инструменты охраны. Так, организационный механизм включает инструменты проведения оценки воздействия на окружающую среду, сбора и обработки экологической информации, экологическая стандартизация и экологическая сертификация и т.д., центральным звеном финансового механизма является инст-

румент финансирования экологических мероприятий LIFE. Свое становление проходит механизм защиты экологических прав граждан, гарантирующий право на экологическую информацию, право на участие в принятии экологических решений и право на доступ к правосудию по делам экологического характера.

Нормы, созданные Сообществом в области охраны окружающей среды, объединяются в право окружающей среды ЕС или экологическое право ЕС.

84. ТРАНСПОРТНАЯ ПОЛИТИКА ЕС (ст. 71 ДЕС)

ТРАНСПОРТНАЯ ПОЛИТИКА ЕС

Введение общих правил, применимых к международным перевозкам на территории государства-члена и в обратном направлении или через территорию одного или нескольких государств-членов

Введение положений, при которых транспортные средства нерезидентов могут оказывать транспортные услуги внутри государства-члена

Введение мер по повышению безопасности перевозок

Введение других подходящих мер

84. Транспортная политика ЕС. Европейское сообщество проводит собственную транспортную политику. Согласно ст. 71 Договора о ЕС транспортная политика ЕС включает введение общих правил, применимых для международных перевозок на территории государства-члена и в обратном направлении, а также транзита, введение положений, при которых транспортные средства нерезидентов могут оказывать транспортные услуги внутри государства-члена, введение мер по повышению безопасности перевозок, введение других мер.

Правовое регулирование данной области деятельности дифференцируется в зависимости от вида транспорта (ст. 80). К железнодорожному, автомобильному и внутреннему водному транспорту положения о транспортной политике применяются полностью, к воздушному транспорту и морскому судоходству положения о транспортной политике применяются в той части, в какой их применение сочтет необходимым Совет.

Совокупность норм права ЕС в области транспортной политики называют транспортным правом ЕС.

85. ФОРМЫ РЕАЛИЗАЦИИ АГРАРНОЙ ПОЛИТИКИ ЕС

ОБЩИЙ ОРГАНИЗАЦИОННЫЙ МЕХАНИЗМ СЕЛЬСКОХОЗЯЙСТВЕННОГО РЫНКА

создается для реализации целей аграрной политики и в зависимости от продукции принимает одну из форм

Общие правила в отношении конкуренции

Обязательная координация различных национальных рыночных структур

Организация европейского рынка соответствующей продукции

85. Формы реализации аграрной политики ЕС. Одной из основных общих политик, проводимых Сообществом на протяжении многих лет, является политика в области сельского хозяйства. Сельскохозяйственная политика ЕС наиболее разнородна и противоречива, требует огромных финансовых затрат, и сегодня это основа обеспечения продовольствием населения государств-членов.

Римский договор 1957 г. устанавливает цели и формы реализации аграрной политики. Согласно ст. 33 целями общей аграрной политики являются: увеличение производительности сельского хозяйства при стимулировании технического прогресса и обеспечении рационального развития аграрно-промышленного комплекса, а также при оптимальном использовании производственных факторов, особенно рабочей силы; установление достаточного уровня жизни сельского населения, путем повышения индивидуального дохода лиц, занятых в сельском хозяйстве; стабилизация рынков; обеспечение наличия продовольствия; поддержание разумных потребительских цен на продовольствие. Для реализации целей аграрной политики был создан общий организационный механизм сельскохозяйственного рынка (ст. 34). Данный механизм в зависимости от продукции выступает либо в форме общих правил в отношении конкуренции, либо в форме обязательной координации различных рыночных структур, либо в форме организации европейского рынка. В соответствии со ст. 35 цели аграрной политики также достигаются координацией профессиональной подготовки и распространением агрономических знаний, а равно стимулированием потребления некоторых продуктов. Все эти положения составляют основу сельскохозяйственного права ЕС.

86. ПОЛИТИКА ЕС В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ (ст. 152 ДЕС)

ПОЛИТИКА ЕС В ОБЛАСТИ ЗДРАВООХРАНЕНИЯ

Введение мер, устанавливающих высокие стандарты качества и безопасности в области медицины человеческих органов и веществ, полученных из человеческих организмов, крови и ее производных

Введение мер в ветеринарной и фитосанитарной областях

Введение стимулирующих мер, направленных на защиту и улучшение здоровья людей

86. Политика в области здравоохранения. Относительно «молодой» сферой деятельности Европейского сообщества является общая политика в области охраны здоровья. Статья 152 Римского договора указывает, что данная политика относится к совместным сферам деятельности ЕС и государств-членов.

Целями и задачами политики в области здравоохранения являются: достижение высокого уровня защиты здоровья людей; улучшение общественного здравоохранения; профилактика заболеваний и устранение факторов, создающих угрозу для здоровья людей; борьба с массовыми эпидемиями; развитие информации и образования в области здравоохранения; содействие государствам-членам в проведении мер, направленных на ослабление губительного воздействия наркотиков на здоровье.

Для достижения поставленных целей и задач Сообщество осуществляет: во-первых, меры, устанавливающие высокие стандарты качества и безопасности в области медицины человеческих органов и веществ, полученных из человеческого организма, крови и ее производных, не затрагивая национальные положения относительно пожертвований и использования человеческих органов и крови; во-вторых, меры в ветеринарной и фитосанитарной областях с целью защиты здоровья людей; в-третьих, стимулирующие меры, направленные на защиту и улучшение здоровья людей, исключая какую-либо гармонизацию законодательных актов, принятых государствами-членами.

87. НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЕС (статьи 163—173 ДЕС)

НАУЧНО-ТЕХНИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА ЕС

Реализация программ научных исследований, технологических разработок и опытно-демонстрационных программ путем развития кооперации с предприятиями, исследовательскими центрами и университетами

Развитие кооперации в области научных исследований, технологических разработок и опытно-демонстрационных программ с третьими странами и международными организациями

Распространение и оптимизация результатов научных исследований, технологических разработок и опытно-демонстрационных программ

Стимулирование обучения и мобильности исследователей

Создание совместных предприятий или любых других организационных структур

87. Научно-техническая политика. ЕС стремится проводить согласованную политику в области исследований и технологического развития. Договором предусмотрено, что такая политика нацелена на укрепление научной и технологической базы европейской промышленности и поднятие ее международной конкурентоспособности. Данная цель достигается посредством поощрения предприятий, включая малые и средние, исследовательских центров и университетов в их деятельности в сфере научных исследований и разработки высококачественных технологий, поддержка их усилий, направленных на развитие взаимного сотрудничества, при предоставлении предприятиям возможности использовать потенциал внутреннего рынка (ст. 163).

Реализация научно-технической политики осуществляется через принятие программ научных исследований, технологических разработок и опытно-демонстрационных программ путем развития кооперации с предприятиями, исследовательскими центрами и университетами. Другими направлениями деятельности по реализации рассматриваемой политики являются развитие кооперации в области научных исследований, технологических разработок и опытно-демонстрационных программ с третьими странами и международными организациями; распространение и оптимизация результатов научных исследований, технологических разработок и опытно-демонстрационных программ, а равно стимулирование обучения и мобильности исследователей (ст. 164). Сооб-

щество может создавать совместные предприятия или любые другие организационные структуры, которые необходимы для осуществления его собственных программ научных исследований, технологических разработок и опытно-демонстрационных программ (ст. 171).

88. ГАРМОНИЗАЦИЯ КОРПОРАТИВНОГО ПРАВА ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ ЕС

ДИРЕКТИВЫ ЕС, направленные на гармонизацию корпоративного права государств-членов

Директива 1968 г. об опубликовании информации

Директива 1976 г. о капитале

Директива 1978 г. об объединении

Директива 1978 г. относительно предоставления ежегодных балансов юридических лиц

Директива 1982 г. о разделении

Директива 1983 г. относительно соединения счетов

Директива 1984 г. об аудите

Директива 1989 г. относительно информации о филиалах

Директива 1989 г. о возможности создания юридического лица одним лицом

88. Гармонизация корпоративного права государств-членов ЕС. Из всех мер Сообщества, принимаемых в отношении гармонизации законодательства государств-членов, наибольший интерес представляют мероприятия по гармонизации корпоративного права, положений о юридических лицах.

В Европейское сообщество входят государства с различными правовыми системами. Теоретические концепции, определяющие правовое положение юридических лиц в законодательстве, являются принципиальными для функционирования правовых систем государств-членов. В законодательстве каждого из них дается собственная трактовка организационных форм, порядка регистрации,

реорганизации и ликвидации и прочих положений, относящихся к юридическим лицам. Иногда такие положения схожи, иногда кардинально различны. Это является причиной чрезвычайной сложности сближения подобных положений, не говоря уже о приведении их к единообразию. Поэтому сближение корпоративного права государств-членов проводится постепенно, начиная с гармонизации менее значительных вопросов.

Основным инструментом такой гармонизации являются директивы. В области гармонизации корпоративного права было принято 13 директив, четыре из них не вступили в силу. Действующие директивы посвящены в основном порядку представления информации, вопросам реорганизации, финансовым аспектам деятельности юридических лиц, порядку учреждения и т.д.

Различия в правовом статусе юридических лиц в каждой из стран Сообщества являются одним из самых сложных правовых препятствий для европейской интеграции.

89. ЕВРОПЕЙСКОЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ (ЕХО)

ЕВРОПЕЙСКОЕ ХОЗЯЙСТВЕННОЕ ОБЪЕДИНЕНИЕ (ЕХО)

Действует на основе учредительного договора, зарегистрированного в одном из государств-членов

Высшим органом управления ЕХО является собрание участников

ЕХО может насчитывать не более 500 работников

89. Европейское хозяйственное объединение. Наряду с гармонизацией корпоративного права предпринимаются попытки его унификации.

Так, Регламентом 2137/85 от 25 июля 1985 г. в правовые системы государств-членов была введена новая организационно-правовая форма — Европейское хозяйственное объединение. Регламент оставляет за государствами-членами право признавать или не признавать Европейское хозяйственное объединение (ЕХО) юридическим лицом. ЕХО создается в любом из государств-членов, где оно будет иметь юридический адрес. Целью создания ЕХО должно быть содействие, помощь его участникам в осуществлении их деятельности. ЕХО не вправе создавать для себя прибыль.

Учредителями ЕХО могут быть только субъекты предпринимательской деятельности. ЕХО имеет свои органы управления. Ос-

новным органом является собрание участников, которое назначает Управляющего. Управляющий наделен административными и исполнительно-распорядительными полномочиями, для надзора за его деятельностью может создаваться Надзорный совет. ЕХО действует в пределах и на основе учредительного договора, не может быть учредителем других юридических лиц и в своем штате может насчитывать не более 500 работников.

Прекращение деятельности ЕХО предусмотрено в случае решения об этом его участников, а также в случае истечения срока, на который оно было создано, или выполнения задачи его создания. Возможно прекращение деятельности ЕХО и по решению суда.

90. ГАРМОНИЗАЦИЯ ПРАВА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ СОБСТВЕННОСТИ ГОСУДАРСТВ-ЧЛЕНОВ

ДИРЕКТИВЫ ЕС, направленные на гармонизацию права интеллектуальной собственности государств-членов

Директива 1991 г. о компьютерных программах (Software Directive)

Директива 1992 г. о сдаче в прокат (Rental Directive)

Директива 1993 г. о спутниковом и кабельном вещании
(Satellite & Cable Directive)

Директива 1993 г. о сроках (Duration Directive)

90. Гармонизация права интеллектуальной собственности государств-членов. Одним из важнейших объектов гармонизации законодательства государств-членов является право интеллектуальной собственности. В наибольшей степени сближение законодательства проведено в области авторского права, где принят ряд основополагающих директив.

Так, первой в области авторского права Европейского Союза стала вступившая в силу 14 мая 1991 г. Директива «О компьютерных программах», которая закрепила соглашение по вопросу о том, при каких условиях произведение может считаться объектом защиты авторских прав. Директива, базирующаяся на прецедентах Европейского суда, отметила, что авторским правом защищаются «интеллектуальные произведения, отражающие личность автора».

Директива «О сдаче в прокат» от 19 ноября 1992 г. ввела неизвестный ранее большинству стран-участниц принцип права распоряжаться наймом и сдачей в прокат оригиналов или копий объектов авторского права для авторов записей, представлений для исполнителей, фонограмм и фильмов для их производителей. Она повторяет, а в чем-то и превосходит Римскую конвенцию по вопросам прав, смежных и авторских.

27 сентября 1993 г. вступила в силу Директива «О спутниковом и кабельном вещании», заложившая принцип, в силу которого страны-участницы должны обеспечивать авторам эксклюзивное право на осуществление только с их согласия представления публике защищенного авторским правом произведения посредством спутникового и кабельного вещания (ст. 2). Эти отношения с авторами должны осуществляться на основании контрактов между владельцами авторских и смежных прав и организациями кабельного вещания (ст. 8).

Вступившая в силу 29 октября 1993 г. Директива «О сроках» унифицировала сроки правовой охраны авторских и смежных прав, увеличив их до 70 лет, и рассмотрела ключевой вопрос о моменте начала течения срока.

Усилия Сообщества по унификации в области авторских и смежных прав не только направлены на развитие Общего рынка, но создали систему, основанную на принципах Бернской конвенции, но с более высоким уровнем защиты.

СПИСОК СОКРАЩЕНИЙ

ДЕС	-- Договор об учреждении Европейского сообщества
Евратом	-- Европейское сообщество по атомной энергии
ЕИБ	-- Европейский инвестиционный банк
ЕОУС	-- Европейское объединение угля и стали
ЕС	-- Европейское сообщество
ЕСЦБ	-- Европейская система центральных банков
ЕЦБ	-- Европейский центральный банк
ЕЭС	-- Европейское экономическое сообщество
ОВПБ	-- общая внешняя политика и политика безопасности
СПСО	-- сотрудничество полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере
СПС	-- Соглашение о партнерстве и сотрудничестве 1994 г.
ЭВС	-- Экономический и валютный союз
НДС	-- налог на добавленную стоимость
СНГ	-- Содружество Независимых Государств
ЭКОСОК	-- Экономический и социальный комитет
ЕХО	-- Европейское хозяйственное объединение
COREPER	-- Комитет постоянных представителей
ECR	-- European Court Report
LIFE	-- инструмент ЕС по финансированию экологических мероприятий

ОСНОВЫ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: схемы и комментарии

Учебное пособие

Корректор И.И.Никитина
Компьютерная верстка С.М.Чернышев
Оформление серии Е.А.Доний

ЛР № 070824 от 21.01.93

Сдано в набор 20.07.2002.

Подписано в печать 26.09.2002.

Формат 60х88/16. Гарнитура Newton.

Бумага типографская № 2. Печать офсетная.

Усл. печ. л. 8,2. Уч.-изд. л. 8,26.

Тираж 5000 экз. Заказ № 6283.

Издательский Дом «ИНФРА-М»

127214, Москва, Дмитровское ш., 107.

Тел.: (095) 485-71-77.

Факс: (095) 485-53-18. Робофакс: (095) 485-54-44.

E-mail: books@infra-m.ru

<http://www.infra-m.ru>

Отпечатано в полном соответствии с качеством
предоставленных диапозитивов в Тульской типографии.
300600, г. Тула, пр. Ленина, 109.



ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ «ИНФРА-М»

ПРЕДСТАВЛЯЕТ
УНИВЕРСАЛЬНЫЙ КНИЖНЫЙ МАГАЗИН
МЕЛКООПТОВОЙ И РОЗНИЧНОЙ ТОРГОВЛИ

- БОЛЕЕ 35000 НАИМЕНОВАНИЙ ЛИТЕРАТУРЫ
- БОЛЕЕ 5000 КАНЦЕЛЯРСКИХ ТОВАРОВ
- СОВРЕМЕННЫЙ ТОРГОВЫЙ ЗАЛ
- СКИДКИ ДО 15%
- ПРИНИМАЮТСЯ К ОПЛАТЕ КРЕДИТНЫЕ КАРТЫ

ДЕЛОВОЙ КНИГИ ДОМ

ХУДОЖЕСТВЕННАЯ ЛИТЕРАТУРА
ДЕТСКАЯ ЛИТЕРАТУРА
УЧЕБНАЯ ЛИТЕРАТУРА
ДОМ БЫТ ДОСУГ
ПРИКЛАДНЫЕ НАУКИ
ТЕХНИКА
МЕДИЦИНА
ЕСТЕСТВЕННЫЕ НАУКИ
ОБЩЕСТВЕННЫЕ НАУКИ
ПРАВО
ЭКОНОМИКА
ИСКУССТВО

АДРЕС: М. «ПРОЛЕТАРСКАЯ», УЛ. МАРКСИСТСКАЯ, Д.9

ЧАСЫ РАБОТЫ:
С 10.00 ДО 20.00,
В ВОСКРЕСЕНЬЕ ДО 19.00
БЕЗ ПЕРЕРЫВА НА ОБЕД

ТЕЛЕФОНЫ:
(095) 270-52-17
(095) 270-52-18
(095) 270-52-19



Регулярно обновляемая
информационная база
в печатном виде

*Всегда по-
русской!*

ПОДПИСНЫЕ ПЕРИОДИЧЕСКИЕ ИЗДАНИЯ НА РАЗЪЕМНЫХ БЛОКАХ

"Настольная книга бухгалтера"	Индекс 71178
"Юридический справочник бухгалтера"	Индекс 47563
"Налоговая система Российской Федерации"	Индекс 71177
"Трудовое право Российской Федерации"	Индекс 45883
"Справочник директора"	Индекс 47564
"Гражданское законодательство Российской Федерации"	Индекс 45879
"Собрание кодексов Российской Федерации"	Индекс 45882



ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ
ИНФРА • М

**СБОРНИКИ НОРМАТИВНЫХ
И ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫХ
АКТОВ**

ЭКСПРЕСС-ЗАКОН

В сборнике публикуются документы, принятые накануне Федеральным Собранием, Президентом, Правительством, а также инструкции, приказы, письма Министерства финансов и других министерств и ведомств Российской Федерации.

В сборнике принята сплошная нумерация публикуемых материалов, что значительно облегчает поиск необходимых документов в алфавитно-предметном указателе выпускаемых материалов.

Сборник имеет следующие рубрики:

- ❑ Общеэкономические вопросы
- ❑ Финансовая система
- ❑ Ценообразование
- ❑ Налоги и сборы
- ❑ Внебюджетные фонды
- ❑ Трудовые отношения
- ❑ Бухгалтерский учет
- ❑ Банковское дело
- ❑ Фондовый рынок
- ❑ Валютное регулирование
- ❑ Таможенное дело
- ❑ Приватизация, собственность
- ❑ Социальное обеспечение
- ❑ Государственные органы

Индекс в каталоге Роспечати-73556

**Адрес Издательского Дома "ИНФРА-М":
127214 Москва, Дмитровское шоссе, 107**

**Тел. отдела подписки: (095) 485-74-36
Тел. отдела рекламы: (095) 485-75-98
E-mail: books@infra-m.ru**



ФОРУМ ИЗДАТЕЛЬСКИЙ ДОМ

101831 г. Москва - Центр,
Колпачный пер., 9а.
тел/факс 925-01-97
e-mail: forum-books@mail.ru

Серия «Советы адвоката» предназначена для граждан, которые в силу каких-либо причин не могут получить квалифицированную юридическую помощь по насущным жизненным вопросам. В простой и доступной форме книги этой серии обращают внимание читателя на особенности различных гражданско-правовых сделок и на их юридические последствия. Издательство намерено в ближайшее время выпустить книги по наиболее сложным вопросам пенсионного и правового законодательства, порядку установления юридических фактов и другим правовым вопросам, интересующим наших читателей.



Журнал для руководителей всех уровней,
предпринимателей, специалистов

КОНСУЛЬТАНТ ДИРЕКТОРА



Журнал «Консультант директора» — практическое издание для руководителей всех уровней, в котором освещаются конкретные проблемы по юридической и хозяйственной практике, менеджменту, финансам, психологии управления, этике и этикету, договорной работе, валютному регулированию.

Большую помощь руководителю могут оказать материалы, предоставляемые специалистами-практиками и действующими консультантами.

Журнал «Консультант директора» — ваш надежный партнер в бизнесе. Тот, кто думает о повышении эффективности своей работы сегодня, — завтра не будет нести неоправданных потерь.

Журнал имеет следующие рубрики:

- ☐ Лидеры и регионы
- ☐ Теория и практика менеджмента
- ☐ Практикум консультанта
- ☐ Управление персоналом
- ☐ Юридический практикум
- ☐ Новые информационные системы
- ☐ Региональные системы управления
- ☐ Школа консалтинга
- ☐ Финансовые системы
- ☐ Национальная экономика

Индекс в каталоге Роспечати — 72793

Адрес Издательского Дома «ИНФРА-М»:
127214 Москва, Дмитровское шоссе, 107

Телефоны: редакция — (095) 485-57-79,

отдел подписки — (095) 485-74-36,

отдел рекламы — (095) 485-75-98.

E-mail: books@infra-m.ru

КУПИТЬ

ПРОДАТЬ

Если Вы оптовый покупатель
и Вам надо купить
хорошие книги

Отдел сбыта:

телефон: (095) 485-71-77
(095) 485-76-18

Если Вы издатель
и Вам надо продать
Ваши книги

Отдел ассортимента:

телефон: (095) 485-70-63
факс: (095) 485-53-45



Если Вы автор
и Вам надо издать
свои книги

Редакция:

телефон: (095) 485-57-79
факс: (095) 485-53-18

Если Вы хотите разместить
свою рекламу в наших книгах
и периодических изданиях

Отдел рекламы:

телефон: (095) 485-58-90
тел./факс: (095) 485-75-98

ИЗДАТЬ

ОБМЕНЯТЬ

Модульная программа для менеджеров

Впервые удалось объединить в качестве авторов известных специалистов, работающих в ведущих учебных центрах: Государственном университете управления, Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, Российской экономической академии им. Г.В. Плеханова, Высшей школе экономики — Государственном университете, Санкт-Петербургском международном институте менеджмента, Высшей школе приватизации и предпринимательства, — а также консультантов и руководителей-практиков.

Впервые все учебные материалы сопровождаются реальными примерами и ситуациями из российской управленческой и хозяйственной практики.

17 книг программы:

1. Как работать с модульной программой
2. Организация и ее деловая среда
3. Общее управление организацией: принципы и процессы
4. Стратегическое управление
5. Управление производительностью и качеством
6. Реструктуризация управления организацией
7. Управление инновациями
8. Управление программами и проектами
9. Лидерство и практические навыки менеджера
10. Организация и управление внешнеэкономической деятельностью
11. Антикризисное управление
12. Использование услуг профессиональных консультантов
13. Управление маркетингом
14. Управление финансами
15. Управление производством и операциями
16. Управление человеческими ресурсами
17. Управление информационными ресурсами



ИНФРА-М



Национальный
фонд подготовки
кадров



Государственный
университет
управления