

СОВРЕМЕННАЯ ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ: ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

Н.В. Ватиль, кандидат политических наук, заместитель начальника центра кадровой и правовой работы, старший преподаватель кафедры политологии Гродненского государственного университета имени Янки Купалы

Значимость региональной политической интеграции как эффективной формы ответа на глобальные вызовы современности для Республики Беларусь на сегодняшний день не вызывает сомнений [1, 2]. В связи с этим изучение современного опыта европейской интеграции представляется актуальным и продуктивным. Данная статья будет посвящена институционально-правовому аспекту евроинтеграции в рамках Европейского Союза (ЕС).

Как отмечает Д.Б. Казаринова, функционирование институциональной системы Европейского Союза направлено на:

- утверждение ценностей ЕС;
- достижение целей ЕС;
- служение интересам Союза, а именно интересам его граждан и стран-участников;
- обеспечение последовательности, эффективности и целостности его политики и действий [3, с. 96].

Сформировавшаяся в результате экономической и политической интеграции европейских государств институционально-правовая система ЕС основана на ряде общих принципов, которые, с одной стороны, присущи всем западным политическим системам в целом, с другой — имеют существенные отличия от конкретных национальных систем в плане практической реализации. Характерными чертами данных принципов выступают:

Гибкое сочетание межгосударственных и наднациональных типов институтов. Должностные лица, входящие в организационную структуру органов первого типа, выступают в качестве официальных представителей государств — членов ЕС. При втором институциональном типе функционеры наднациональных органов, будучи гражданами конкретного государства-члена, действуют как независимые от него акторы, формально не подчиненные национальному правительству. Данный синтез должен поддерживать организационный баланс интересов между национальными государствами-членами и Союзом в целом.

Разграничение компетенций между правительствами национальных государств и институтами Европейского Союза. Во-первых, выделяются те направления деятельности, где реализуется единая политика на уровне ЕС (торговая, миграционная, финансовая и т. д.). Во-вторых, это сферы смешанного типа функционирования, где решение некоторой части вопросов относится к функциям органов ЕС, а прочее остается во внутрисоюзном ведении (социальная политика, региональное развитие и т. д.). В-третьих, это те области деятельности, в которых органы ЕС определяют общую направленность политики, а также ко-

ординируют и контролируют ее выполнение государствами-членами (природоохранный деятельность, национальная экономика и т. д.).

Приоритет права ЕС над национальным правом государств-членов в пределах, регламентированных основными договорами и соглашениями [4—8].

Интегрированность европейского права, означающая, что все нормы права ЕС после ратификации или автоматически инкорпорируются в национальные правовые системы.

Юрисдикционная защищенность, возлагающая контроль над соблюдением норм права ЕС не только на судебные органы последнего, но и на национальные судебные органы государств-членов.

Многообразие типов принимаемых решений — от обязательных для исполнения государствами-членами соглашений, регламентов и директив до носящих рекомендательный характер заключений.

Одним из существенных противоречий, возникающих при реализации данных принципов в плоскость реальной политики, является соотношение закрепленной в учредительных договорах организационной структуры управления ЕС и разграничение полномочий между ее институтами на практике. В общих чертах структура управления ЕС имеет характерную для республиканских государств систему разделения властей на законодательную (Европейский парламент, Совет Европейского Союза), исполнительную (Европейская комиссия) и судебную (Суд Европейского Союза). На практике в ряде случаев происходит дублирование функций (например, Совет Европейского Союза реализует законодательные полномочия совместно с Европейским парламентом, параллельно осуществляя функции исполнительной власти). С одной стороны, данное дублирование отражает стремление найти оптимальное соотношение интересов отдельных стран либо институтов во благо всей евроинтеграции [9, с. 726]. С другой — это снижает степень влияния отдельных институтов (в приведенном примере — Европейского парламента) в процессе принятия решений, тем самым нарушая равновесие всей системы.

Преодоление данных тенденций в разграничении компетенций и полномочий наднациональных органов ряд исследователей европейской интеграции (Р. Кастальди, А. Спинелли, М. Альбертини, С. Пистоне, Т.М. Фадеева) видит в осуществлении федерализации институционально-правовой структуры ЕС, учитывающей разность потенциала всех государств-членов. Сторонники федерализации отмечают три главных преимущества наднационального федерального образования: а) возможность решения более крупных задач с меньшими издержками; б) невозможность захвата власти в конституционно оформленной федерации какой-либо одной группой; в) то, что в контексте международных отношений сумма (федерация) больше, чем совокупность составляющих ее национальных государств. В целом, концепция федерализации ставит перед современной европейской интеграцией четкую цель — объединение Европы путем образования сверхгосударства, которое будет функционировать на основании принципа разделения властей [10, с. 213]. Как отмечает в своем исследовании А.А. Байков, в ЕС

существует своего рода «инвариантная» система управления. Несмотря на то, что федерализм в ЕС в идеологической сфере то усиливался, то ослабевал, установка на надгосударственный («федеративный») подход всегда оставалась ориентиром государственного управления [11, с. 55—56].

Таким образом, федерализация политической системы ЕС на следующем этапе европейской интеграции может стать конструктивным ответом на ряд вопросов институционально-правового характера. Это будет возможно при условии: а) ее эффективности, то есть соответствия результатов федерализации реальным интересам стран-участниц; б) готовности последних пожертвовать частью своего суверенитета ради достижения общей цели.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

1. Послание Президента белорусскому народу и Национальному собранию (22 апреля 2014 г.) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал Президента Республики Беларусь. — Минск, 2014. — Режим доступа: http://president.gov.by/ru/news_ru/view/aleksandr-lukashenko-obraschaetsja-s-ezhegodnym-poslaniem-k-belorusskomu-narodu-i-natsionalnomu-sobraniju-8549/. — Дата доступа: 04.06.2014.

2. Интервью Министра иностранных дел Республики Беларусь Владимира Макея информационному агентству «БелаПАН» (9 июня 2014 г.) [Электронный ресурс] / Министерство иностранных дел Республики Беларусь. — Минск, 2007—2014. — Режим доступа: <http://mfa.gov.by/press/smi/b752a548b2c6164b.html>. — Дата доступа: 10.06.2014.

3. Казаринова, Д.Б. Европейская интеграция: политико-институциональный и социокультурный аспекты: дисс. ... канд. полит. наук: 23.00.04 / Д.Б. Казаринова. — М., 2006. — 165 л.

4. Treaty of Lisbon [Electronic resource] / EUR-Lex Access to European Union law. — 2014. — Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-ontent/EN/TXT/?uri=CELEX:12007L/TXT>. — Date of access: 03.06.2014.

5. Treaty on the Functioning of the European Union (Consolidated version 2012) [Electronic resource] / EUR-Lex Access to European Union law. — 2014. — Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-ontent/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>. — Date of access: 03.06.2014.

6. Treaty on European Union (Consolidated version 2012) [Electronic resource] / EUR-Lex Access to European Union law. — 2014. — Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-ontent/EN/TXT/?uri=CELEX:12012M/TXT>. — Date of access: 03.06.2014.

7. Treaty establishing the European Atomic Energy Community (Consolidated version 2012) [Electronic resource] / EUR-Lex Access to European Union law. — 2014. — Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-ontent/EN/TXT/?uri=CELEX:12012A/TXT>. — Date of access: 03.06.2014.

8. Charter of Fundamental Rights of the European Union (2012) [Electronic resource] / EUR-Lex Access to European Union law. 2014. — Mode of access: <http://eur-lex.europa.eu/legal-ontent/EN/TXT/?uri=CELEX:12012P/TXT>. — Date of access: 03.06.2014.

9. Barnett, M.A. The Politics, Power and Pathologies of International Organizations / M.A. Barnett, M. Finnemore // International Organization Foundation. — 1999. — Vol. 53, № 4 (Autumn, 1999). — P. 699—732.

10. Побединский, И.М. Роль федерализма в теории европейской интеграции / И.М. Побединский // Изв. РГПУ им. А.И. Герцена. — № 67. — 2008. — С. 210—215.

11. Байков, А.А. Сравнительная интеграция. Практика и модели интеграции в зарубежной Европе и Тихоокеанической Азии / А.А. Байков. — М.: Аспект Пресс, 2012. — 256 с.

ЭВОЛЮЦИЯ ИНСТИТУТА ГРАЖДАНСТВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

Т.Н. Михалева, кандидат юридических наук, заместитель руководителя Института правовых исследований — начальник отдела исследований в области государственного строительства и международного права Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь

Современное понимание европейской интеграции связано с наличием в праве Европейского Союза (далее — ЕС) такого института, как общеевропейское гражданство, предоставляющего его обладателям ряд политических, экономических и иных прав, расширяющих возможности реализации их правосубъектности в рамках всего Европейского Союза и за его пределами. На сегодняшний день в доктрине и в правоприменительной среде не задаются вопросом об обоснованности введения такой концепции общеевропейского гражданства, о ее жизнеспособности: развитие первичного и вторичного права ЕС, практика Европейского суда убедительно доказывают динамичность данного правового института, слаженность и релевантность механизмов его реализации с эволюцией других институтов ЕС и всего интеграционного проекта в целом.

Специфика европейского гражданства во многом обусловлена правовой природой самого Европейского Союза. Безусловно, гражданство как институт национального права, как атрибут государственности, как устойчивая политико-правовая связь человека и государства с трудом изначально воспринимались в качестве института коммунитарного права: «даже после внимательного и подробного их анализа истинная природа единого общеевропейского гражданства представляется не вполне понятной. Возможно, сами термины „гражданин“ и „гражданство“ применительно к Европейскому Союзу подобраны не совсем удачно. Ведь их использование в рассматриваемом контексте неизбежно провоцирует аналогии с внутригосударственным конституционным правом, хотя подобное сравнение, может быть, и не всегда уместно» [1].

Тем не менее динамика данного института, наполнение его реально осуществимыми элементами, формирующими совершенно особый правовой статус лиц, а также постепенное введение таких прав, которые обуславливали политическую