

*А.О. Четвериков\**

## **ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕГО ПРОСТРАНСТВА НАУЧНЫХ ИССЛЕДОВАНИЙ В ЕС И СНГ: ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ<sup>1</sup>**

Международная интеграция – динамичный и многогранный процесс, который не может быть ограничен какой-либо одной сферой общественной жизни, даже такой важной, как экономика.

Как свидетельствует опыт Европейского Союза (ЕС) – лидера и «пионера» интеграционных преобразований во многих областях – традиционно начав с объединения хозяйственных систем своих государств в таможенный союз и общий рынок, ЕС в итоге не смог удержаться в рамках сугубо экономической парадигмы интеграции. Со временем его учредительные документы обогатились новыми интеграционными конструкциями, что дало возможность распространить процесс объединения европейских стран на другие сферы, представляющие для них взаимный интерес.

Одной из новейших таких конструкций, впервые включенной в учредительные документы Европейского Союза 1 декабря 2009 г. благодаря вступлению в силу Лиссабонского договора 2007 г. о реформе ЕС, и возможности ее использования для укрепления сотрудничества между государствами Содружества Независимых Государств (СНГ), посвящена настоящая статья.

### *1. Европейское пространство научных исследований в системе общих пространств ЕС*

Европейский Союз – уникальное по своим амбициям интеграционное образование, изначально поставившее задачей полностью ликвидировать «барьеры, которые разделяют Европу»<sup>2</sup>, не уничтожая при этом националь-

---

\* © Четвериков А.О., 2010

Кандидат юридических наук, доцент кафедры права Европейского Союза Московской государственной юридической академии им. О.Е. Кутафина.

<sup>1</sup> Статья подготовлена в ходе выполнения поисковой научно-исследовательской работы в рамках реализации ФЦП «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2009–2013 гг.

<sup>2</sup> Преамбула Договора об учреждении Европейского экономического сообщества 1957 г. (ныне Договор о функционировании Европейского Союза). Учредительные документы ЕС цитируются по изданию: Европейский Союз: основополагающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментарием / под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Инфра-М, 2008.

ную самобытность своих государств (государств-членов ЕС)<sup>1</sup>. Для решения поставленной задачи государства-члены поступились в общих интересах хотя и значительной, но все же лишь частью суверенных прав, которые отныне реализуются на европейском уровне институтами ЕС, имеющими не только межправительственный, но и подлинно наднациональный характер<sup>2</sup>.

Именно сочетание межгосударственного состава ЕС и его интеграционных устремлений стало предпосылкой к появлению в его правовом лексиконе специфического термина «пространство»<sup>3</sup>, обозначающего совокупность территорий разных государств, между которыми устранены препятствия для трансграничных экономических или иных отношений с участием их граждан и юридических лиц<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Согласно базовому учредительному документу ЕС – Договору о Европейском Союзе 1992 г. – Союз обязан уважать «национальную индивидуальность государств-членов, присутствующую их основополагающим политическим и конституционным структурам, в том числе в области местного и регионального самоуправления» (ст. 4 Договора о ЕС в редакции Лиссабонского договора). Учредительные документы Союза также вменяют ему в обязанность уважать «различные правовые системы и традиции государств-членов», а равно «их национальное и региональное разнообразие» (ст. 67 и 167 Договора о функционировании ЕС).

<sup>2</sup> К числу наднациональных институтов ЕС, члены которых независимо от своего гражданства обязаны представлять общие интересы всех стран и народов Союза, относятся *Европейский парламент*, избираемый всеобщим прямым голосованием граждан ЕС, *Европейская комиссия* (27 независимых комиссаров, ответственных за определенные отрасли управления), *Суд Европейского Союза* (орган правосудия), *Счетная палата* (орган финансового контроля) и, в значительной степени, *Европейский центральный банк*, обеспечивающий управление единой валютой «евро».

Межправительственными институтами ЕС выступают его «советы» – *Совет* в составе национальных министров (по одному члену правительства от каждого государства-члена) и *Европейский совет* на уровне высших руководителей государств-членов (глав государств или правительств, в зависимости от формы правления). В состав Европейского совета также входят председатель Европейской комиссии и собственный председатель («председатель Европейского совета»), однако последние обладают правом голоса не по всем вопросам. Несмотря на наличие наднациональных институтов, именно межправительственные «советы» уполномочены издавать все законодательные и важнейшие законодательные акты ЕС (при осуществлении законодательной функции Совет в настоящее время действует совместно с Европейским парламентом, однако последний располагает правом вето не по всем вопросам). Европейский совет, кроме того, определяет для Союза общие политические ориентиры и приоритеты.

Помимо вышеупомянутых семи институтов (руководящих инстанций) механизм управления ЕС включает десятки *других консультативных и вспомогательных органов и учреждений*: Европейский омбудсман, Европол, Евроюст, Комитет регионов, специализированные агентства (Европейское оборонное агентство и др.), Европейский инвестиционный банк и т.д.

<sup>3</sup> Espace (франц.); area (англ.). В качестве синонимов или близких по смыслу терминов в официальных документах ЕС, научной литературе, средствах массовой информации также используются слова «союз» (в значении: объединение) и «зона».

<sup>4</sup> Для обозначения этих препятствий право ЕС, в свою очередь, широко использует термин «границы»: пространство «без внутренних границ» (см. ниже определения «внутреннего рынка» и «пространства свободы, безопасности и правосудия» ЕС). Термину «границы» здесь, как видно, тоже придается новый смысл, не совпадающий с его пониманием в классическом государственном и международном праве (линии, отделяющие друг от друга территорию разных государств). Вопрос о делимитации границ в классическом смысле правом ЕС не регулируется и решается государствами-членами самостоятельно в соответствии с международным правом (§ 4 ст. 77 Договора о функционировании ЕС).

Помимо объединения территорий (географический аспект) каждое общее пространство ЕС также обозначает сами отношения, складывающиеся внутри него между разными субъектами, вместе с полномочиями Союза по их регулированию («сферу компетенции» ЕС по терминологии Лиссабонского договора).

Исторически первым общим пространством, с которого началось строительство ЕС в 1950-е гг., стало общее экономическое пространство, называемое сегодня единый «внутренний рынок»<sup>1</sup>. В соответствии с действующими учредительными документами Европейского Союза внутренний рынок ЕС определяется как «пространство без внутренних границ [!], в котором согласно положениям Договоров [Договора о ЕС и Договора о функционировании ЕС] обеспечивается свободное передвижение товаров, лиц, услуг и капиталов»<sup>2</sup>.

Составной частью внутреннего рынка выступает «таможенный союз» (единая таможенная территория с общим таможенным тарифом на внешних границах, существующая с 1968 г.)<sup>3</sup>, а его дополнением, созданным в конце XX – начале XXI в., – «экономический и валютный союз», который обеспечивает координацию экономической политики государств-членов и функционирование общей для них денежной единицы в рамках «зоны евро»<sup>4</sup>.

Следующим общим пространством ЕС стало «пространство свободы, безопасности и правосудия», признанное в его учредительных документах в

---

<sup>1</sup> Первым шагом к созданию единого внутреннего рынка ЕС стало формирование общего экономического пространства в рамках двух отраслей тяжелой промышленности – «общего рынка угля и стали», на основании исторически первого источника права ЕС, утратившего силу в 2002 г.: Договора об учреждении Европейского объединения угля и стали, или Договора о ЕОУС (Парижского договора 1951 г.). Затем последовало создание «общего рынка» в рамках экономики в целом, дополненного специальным «общим рынком по атомной энергии» с централизованной системой снабжения государств-членов радиоактивными материалами. Их правовой основой стали Римские договоры 1957 г., сохраняющие действие и поныне: Договор об учреждении Европейского экономического сообщества – Договор о ЕЭС (сегодня Договор о функционировании ЕС) и Договор об учреждении Европейского сообщества по атомной энергии – Договор о Евратоме. Термин «внутренний рынок» был введен в право ЕС в 1986 г., а окончательной датой его создания официально признано 31 декабря 1992 г. После вступления в силу Лиссабонского договора он полностью заменил собой устаревшее выражение «общий рынок», кроме сферы атомной энергии, где на основании Договора о Евратоме продолжает функционировать общий рынок по атомной энергии.

<sup>2</sup> Статья 26 Договора о функционировании ЕС.

<sup>3</sup> Статья 28 Договора о функционировании ЕС.

<sup>4</sup> Статья 119 Договора о функционировании ЕС. В связи с нежеланием или неготовностью части стран ЕС перейти на единую денежную единицу зона евро в 2010 г. охватывала только 16 из 27 государств-членов. Остальные 11 стран («государства-члены, подпадающие под изъятие» в значении ст. 139 Договора о функционировании ЕС плюс Великобритания и Дания, имеющие несколько особый статус) продолжали использовать национальные валюты.

С другой стороны, в зону евро официально включены несколько малых стран Западной Европы, не входящих в ЕС: Ватикан, Монако, Сан-Марино. Их пребывание в зоне евро оформлено специальными международными договорами («монетарными конвенциями») подписанными отдельно с каждой из них.

конце 1990-х гг.<sup>1</sup> В соответствии с поправками, внесенными Лиссабонским договором, создание и укрепление пространства свободы, безопасности и правосудия оттеснило на второй план цели экономической интеграции: «Союз предоставляет свои гражданам пространство свободы, безопасности и правосудия без внутренних границ [!], в рамках которого обеспечивается свободное передвижение лиц во взаимосвязи с соответствующими мерами по вопросам контроля внешних границ, предоставления убежища, иммиграции, а также предотвращения преступности и борьбы с этим явлением»<sup>2</sup>.

Составной частью пространства свободы, безопасности и правосудия выступает «Шенгенское пространство»<sup>3</sup> – территория государств с полностью прозрачными внутренними границами (т.е. отмененным пограничным контролем) и едиными правилами пересечения внешних границ, т.е. границ с третьими странами, включая выдачу их гражданам для краткосрочных поездок единой («Шенгенской») визы<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> В соответствии с Амстердамским договором 1997 г. (в силе с 1 мая 1999 г.). Первые шаги в направлении создания подобного пространства начали предприниматься еще в 1960-е гг. (Брюссельская конвенция 1968 г. между государствами-членами «О юрисдикции и исполнении решений по гражданским и торговым делам», в 2000 г. замененная нормативным актом ЕС).

Согласно Амстердамскому договору комплекс мер по завершению формирования пространства свободы, безопасности и правосудия был рассчитан на пятилетний период со дня его вступления в силу, т.е. до 1 мая 2004 г. Дальнейшие меры по укреплению этого пространства реализуются на основании политических программ, утверждаемых Европейским советом. Последняя из них принята в конце 2009 г. в расчете на 2010–2014 гг.: «Стокгольмская программа – Открытая и Безопасная Европа, которая служит гражданам и защищает граждан». См.: Conseil européen. Le programme de Stockholm – Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens // Journal officiel de l'Union européenne (JO) C 115 du 6.5.2010, p. 1.

<sup>2</sup> § 2 ст. 3 Договора о ЕС. Цели экономической интеграции закрепляются в последующих параграфах той же статьи, причем в явно более скромных выражениях: «Союз создает внутренний рынок» (§ 3), «Союз создает экономический и валютный союз, денежной единицей которого является евро» (§ 4).

<sup>3</sup> Espace Schengen (фр.); Schengen area (англ.). Распространенное в средствах массовой информации выражение «Шенгенская зона» – неофициальный термин.

<sup>4</sup> В настоящее время основными документами, регулирующими функционирование Шенгенского пространства, являются Шенгенский кодекс о границах 2006 г. и Визовый кодекс 2009 г. (законодательные акты прямого действия, изданные Европейским парламентом и Советом ЕС).

Исторически формирование Шенгенского пространства началось во второй половине 1980-х гг. с подписания отдельными государствами-членами специальных международных договоров – Шенгенских соглашений (Соглашение 1985 г. о постепенной отмене проверок на общих границах и Конвенция о его применении 1990 г.). С 1 мая 2009 г. в соответствии с Амстердамским договором Шенгенские соглашения и дополняющие их правовые акты («Шенгенские достижения») были включены в право ЕС.

Как и в случае с зоной евро, некоторые страны ЕС пока не желают (Великобритания и Ирландия) или не готовы стать частью Шенгенского пространства (в 2010 г. – Болгария, Румыния и Кипр). Как следствие, между ними и остальными государствами-членами сохраняется пограничный контроль, который представляет значительно большие неудобства для граждан третьих стран, чем для граждан самого ЕС (последние вправе свободно передвигаться по территории всех государств-членов при наличии одного лишь действительного удостоверения личности или паспорта).

Другим элементом пространства свободы безопасности и правосудия является «европейское судебное пространство», призванное обеспечить высокий уровень охраны прав человека и общественного порядка в масштабах всего ЕС на основе всестороннего применения между государствами-членами принципа взаимного признания судебных и внесудебных решений по гражданским и уголовным делам. Более эффективной реализации этого принципа способствует гармонизация соответствующих отраслей внутригосударственного права стран ЕС (уголовного и уголовно-процессуального, гражданского и гражданско-процессуального, международного частного права)<sup>1</sup>.

С 1990-х гг. концепция общих пространств постепенно начала распространяться Европейским Союзом и на отношения с другими государствами (третьими странами) – его географическими соседями. Первым такого рода «внешним» пространством стало «Европейское экономическое пространство», объединившее с 1994 г. государства-члены ЕС и страны-участницы Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ). Благодаря этому пространству режим общего (ныне внутреннего) рынка ЕС был в значительной мере распространен на три западноевропейские государства, остающиеся пока за рамками Союза: Исландию, Норвегию и Лихтенштейн<sup>2</sup>.

С учетом опыта как Европейского экономического пространства, так и «внутренних» пространств ЕС на встрече в верхах в Москве 10 мая 2005 г. были утверждены совместные планы («Дорожные карты») по созданию сразу четырех общих пространств между Европейским Союзом и его крупнейшим партнером на евроазиатской арене – Россией. Базовые принципы этих пространств должны получить в дальнейшем юридическое закрепление в новом соглашении о стратегическом партнерстве между Россией и ЕС: «*общее экономическое пространство*»; «*общее пространство свободы, безопасности и*

---

С другой стороны, также аналогично зоне евро некоторые западноевропейские государства, не входящие в ЕС, стали ассоциированными участниками Шенгенского пространства, обязавшись на основании специальных соглашений с Союзом производить рецепцию старых и новых «Шенгенских достижений»: Исландия, Норвегия, Швейцария и, в дальнейшем, Лихтенштейн.

<sup>1</sup> Термин «европейское судебное пространство» появился в политическом и правовом лексиконе ЕС еще в 1970-е гг. (см.: Pradel J., Corstens G. Droit pénal européen. Paris: Dalloz, 2002. P. 44). В учредительные документы ЕС он включен не был, однако широко употребляется в политических актах, в том числе в вышеупомянутой Стокгольмской программе 2009 г. по дальнейшему укреплению пространства свободы, безопасности и правосудия.

<sup>2</sup> Правовой основой создания и функционирования Европейского экономического пространства служит Соглашение о Европейском экономическом пространстве 1992 г., большинство статей которого воспроизводит нормы Договора о ЕЭС 1957 г. (ныне Договора о функционировании ЕС) относительно свободного передвижения товаров, лиц, услуг и капиталов.

Еще одна страна ЕАСТ – Швейцария – подписала, но отказалась ратифицировать Соглашение о Европейском экономическом пространстве после негативного результата национального референдума по его тексту.

Позднее все страны ЕАСТ, как отмечалось выше, на основании специальных соглашений также были приняты в одно из «внутренних» пространств ЕС – Шенгенское пространство.

*правосудия»; «общее пространство внешней безопасности»; «общее пространство науки и образования, включая культурные аспекты» Российская Федерация – Европейский Союз<sup>1</sup>.*

Применительно к образовательной сфере Россия, все государства-члены Европейского Союза плюс около двадцати других европейских стран, входящих вместе с ними в Совет Европы (47 стран-участниц), реализуют проект еще одного общего пространства под названием *«Европейское пространство высшего образования»*. Последнее, в отличие от остальных общих пространств, создается на базе чисто политических договоренностей государств – совместных деклараций национальных министров образования, в соответствии с которыми страны-участницы добровольно гармонизируют свои образовательные стандарты<sup>2</sup>.

Обобщая опыт создания и/или функционирования «внешних» пространств ЕС, Лиссабонский договор включил в его учредительные документы норму-задачу, поручающую Союзу развивать со всеми соседними ему странами *«привилегированные отношения в целях создания пространства процветания и добрососедства, которое основано на ценностях Союза и характеризуется тесными и мирными отношениями, базирующимися на сотрудничестве»*. Правовой основой функционирования одного или нескольких таких пространств должны выступить *«специальные соглашения»*, которые Союз уполномочен заключать с заинтересованными странами-соседями<sup>3</sup>.

Итак, право Европейского Союза на современном этапе его развития предусматривает параллельное функционирование целого комплекса общих пространств в разных сферах, количество которых не является фиксированным. В первую очередь, это пространства «внутренние», объединяющие территорию всех или большинства его государств-членов и характеризующиеся максимальной степенью интегрированности. Внутренние пространства, в свою очередь, могут служить прообразом и моделью для создания «внешних» пространств, которые призваны содействовать взаимной интеграции Европейского Союза и государств, не входящих в его состав.

---

<sup>1</sup> Своеобразным терминологическим нюансом «Дорожных карт» 2005 г. стало использование в их англоязычной версии для наименования общих пространств России и ЕС слова «space» (вместо традиционного «area»). Редакция тех же документов на французском языке придерживается единообразной терминологии («espace»).

<sup>2</sup> Центральное место среди этих документов занимает Болонская декларация 1999 г. (отсюда термин «Болонский процесс»). Гармонизация национальных образовательных стандартов в рамках Болонского процесса, в свою очередь, призвана служить более эффективной реализации юридически обязательного международного договора, подписанного в 1997 г. под эгидой Совета Европы и ЮНЕСКО – Конвенции о признании квалификаций высшего образования в Европейском регионе (Лиссабонская конвенция от 11 апреля 1997 г.).

<sup>3</sup> Статья 8 Договора о ЕС. Помимо «Дорожных карт» 2005 г. с Россией шагом в сторону создания новых «внешних» пространств Союза могут стать инициированные им в 2008–2009 гг. проекты под названием *«Союз за Средиземноморье»* (ЕС плюс страны Северной Африки и Ближнего Востока) и *«Восточное партнерство»* (ЕС плюс европейские республики СНГ, за исключением России).

Последним по времени возникновения «внутренним» пространством ЕС, формирование которого началось уже в XXI в. и которое также способно иметь «внешние» продолжения, стало европейское пространство научных исследований.

## *2. Происхождение и сущность европейского пространства научных исследований*

Европейское пространство научных исследований (ЕПНИ)<sup>1</sup> с исторической точки зрения выступает кульминацией усилий государств-членов объединить свои научные потенциалы в рамках Европейского Союза на основе свободного и открытого обмена научными познаниями, создаваемыми в каждом из них.

Первые мероприятия ЕС в этом направлении начали предприниматься еще в 1950-е гг., но ограничивались в тот период только отдельными направлениями научно-исследовательской деятельности (в области угля, стали и атомной энергии)<sup>2</sup>.

В более широком контексте инициативы выработать подлинно «общую политику в научной и технологической сфере» на основе координации национальной политики и проведения совместных мероприятий в рамках ЕЭС получили одобрение в начале 1970-х гг.<sup>3</sup> Их первым результатом стали организационные меры – создание в 1971 г. рабочей группы «Политика научных и технических исследований», которую в 1974 г. сменил специальный Комитет по научным и техническим исследованиям в составе представителей всех государств-членов и Европейской комиссии<sup>4</sup>.

В следующем десятилетии ЕС приступил к активной материальной поддержке научно-исследовательской деятельности в государствах-членах на базе общих программ, финансируемых из его бюджета. В этот период была утверждена первая многолетняя рамочная программа ЕС в области научных исследований (1984–1987 гг.), дополненная рядом специальных программ: «Европейская стратегическая программа в поддержку исследований и развития в области информационных технологий» (ESPRIT), «Фундаментальные исследования в промышленных технологиях для Европы» (BRITE) и др.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Espace européen de la recherche – EER (франц.); European Research Area – ERA (англ.).

<sup>2</sup> В частности, в рамках ЕОУС был создан Научно-исследовательский фонд угля и стали, а в рамках Евратома – Объединенный центр ядерных исследований. Договор о Евратоме посвятив развитию ядерных исследований специальную главу, на основании которой также разрабатываются научно-исследовательские и учебные программы.

<sup>3</sup> На встрече в верхах государств-членов ЕЭС в Париже 19 и 20 октября 1972 г.

<sup>4</sup> Известен под сокращенным названием CREST (от франц.: Comité de la recherche scientifique et technique). Учрежден Резолюцией Совета от 14 января 1974 г. о координации национальной политики и об определении мероприятий, представляющих интерес для Сообщества в сфере науки и технологии // JO C 7 du 29.1.1974, p. 2

<sup>5</sup> Подробнее см.: Commentaire article par article des traités UE et CE. Sous la direction de Philippe Léger. Bâle: Helbing & Lichtenhahn, 2000. P. 1302.

Юридическим отражением этих усилий стали поправки, внесенные в учредительные документы ЕС Единым европейским актом 1986 г. Со дня его вступления в силу (1 января 1987 г.) в Договоре о ЕЭС появился специальный раздел, который официально уполномочил Сообщество (ныне Союз) принимать меры по координации и финансовой поддержке научно-исследовательской деятельности во всех государствах-членах.

К началу XXI в., однако, этих мер оказалось недостаточно. Как и ранее в экономике (создание единого внутреннего рынка), чтобы вместе противостоять вызовам научно-технической революции и глобализации, а также более успешно конкурировать с другими научными державами (прежде всего, с США), государства-члены ЕС осознали необходимость полностью интегрировать свои научные потенциалы.

В этом и заключается суть концепции европейского пространства научных исследований, которая была предложена Европейской комиссией в январе 2000 г.<sup>1</sup> Концепция ЕПНИ в марте 2000 г. была поддержана на встрече в верхах государств-членов ЕС в рамках Европейского совета<sup>2</sup>. После этого Совет Европейского Союза 15 июня 2000 г. принял резолюцию, официально провозгласившую создание ЕПНИ<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Сообщение Комиссии «*На пути к европейскому пространству научных исследований*» (см.: Communication de la Commission au Conseil, au Parlement européen, au Comité économique et social et au Comité des régions «Vers un espace européen de la recherche» // COM (2000) 6 final. Bruxelles, le 18.1.2000). Позднее, в 2007 г., Комиссия подготовила более четкий концептуальный документ – Зеленую книгу «*Европейское пространство научных исследований: новые перспективы*» (см.: Livre vert «L'espace européen de la recherche: nouvelles perspectives» // COM (2007) 161 final, Bruxelles, le 4.4.2007).

В Зеленой книге 2007 г. концепция европейского пространства научных исследований изложена следующим образом: «Концепция ЕПНИ охватывает три взаимосвязанных аспекта: европейский “внутренний рынок” научных исследований, в котором могут свободно перемещаться исследователи, технологии и знания; подлинная координация на европейском уровне национальных и региональных мероприятий, программ и политики; наконец, инициативы, осуществляемые и финансируемые на европейском уровне». Результатом создания ЕПНИ должно стать преодоление «фрагментации», которая, по мнению Комиссии, служит «главной характеристикой» научно-исследовательской деятельности в ЕС, препятствуя Союзу «реализовать весь свой потенциал в области научных исследований и инноваций» и делая его «менее привлекательным для предприятий, которые стремятся инвестировать в научные исследования и развитие» (см.: Livre vert «L'espace européen de la recherche: nouvelles perspectives». P. 5–7).

<sup>2</sup> Заключение Европейского совета от 23–24 марта 2000 г., пункт 12 (см.: Conseil européen de Lisbonne. Conclusions de la Présidence, 23 et 24 mars 2000 // Doc. № 100/1/00. Bruxelles, le 24.3.2000).

<sup>3</sup> Резолюция Совета от 15 июня 2000 г. о создании европейского пространства научных исследований и инноваций // JO C 205 du 19.7.2000, p. 1). Как следует из названия документа, Совет ЕС вначале сделал выбор в пользу более широкого обозначения нового пространства: «европейское пространство научных исследований и инноваций» (Espace européen de la recherche et de l'innovation). В последующих документах ЕС «инновационное» добавление к наименованию ЕПНИ не сохранилось. Как будет видно из дальнейшего изложения, этот факт не следует расценивать как признак недооценки Союзом инновационного аспекта формируемого пространства.

Будучи политическим актом, лишенным обязательной силы, резолюция Совета нуждалась в юридическом подкреплении, в том числе на уровне основополагающих актов ЕС. Эту задачу решил Лиссабонский договор 2007 г., который включил положения о ЕПНИ в учредительные документы обновленного Европейского Союза<sup>1</sup>. Таким образом, с 1 декабря 2009 г. (со дня вступления в силу Лиссабонского договора) европейское пространство научных исследований выступает полноценной категорией права ЕС, а создание ЕПНИ может рассматриваться как юридическая обязанность, возлагаемая сообща на все государства-члены и институты ЕС<sup>2</sup>.

Принципиальное значение имеет то обстоятельство, что создание европейского пространства научных исследований не выступает для Союза целью само по себе. Как следует из ст. 179 Договора о функционировании ЕС в редакции Лиссабонского договора – первой статьи раздела, посвященного научно-технологической и космической политике ЕС<sup>3</sup>, – ЕПНИ служит средством для достижения другой общественно значимой цели: усилить собственный научно-технологический потенциал<sup>4</sup>.

Для достижения поставленной цели Лиссабонский договор наделил Союз новым полномочием – посредством законодательных актов Европейского парламента и Совета устанавливать «меры, необходимые для формирования европейского пространства научных исследований»<sup>5</sup>. Эти меры со временем

---

<sup>1</sup> Как и почти все новеллы Лиссабонского договора, положения о ЕПНИ целиком восприняты им из Конституции ЕС, подписанной государствами-членами в 2004 г. но не вступившей в силу из-за отрицательного результата референдумов во Франции и Нидерландах («Договор, устанавливающий Конституцию для Европы» от 29 октября 2004 г.). Если бы Конституцию ЕС удалось ввести в действие в изначально планируемые сроки, то ЕПНИ стало бы юридической реальностью уже 1 ноября 2006 г.

<sup>2</sup> Точных сроков создания ЕПНИ Лиссабонский договор, тем не менее, не зафиксировал. В качестве ориентировочной даты можно рассматривать 1 января 2020 г., намеченное Советом Европейского Союза для окончательного введения в действие «пятой свободы» ЕС – свободного перемещения исследований, научных познаний и технологий (см. следующий раздел). Соответствующие положения закреплены в Заключениях Совета от 2 декабря 2008 г. об определении «Видения 2020 для европейского пространства научных исследований» См.: Conseil de l'Union européenne. Conclusions sur la définition d'une «Vision 2020 pour l'Espace européen de la recherche» // 2891ème session du Conseil COMPETITIVITÉ (Marché intérieur, industrie et recherche). Bruxelles, le 2.12.2008. P. 4.

<sup>3</sup> Раздел XIX «Научные исследования, технологическое развитие и космос» части третьей «Внутренняя политика и деятельность Союза» Договора о функционировании ЕС.

<sup>4</sup> «Союз ставит целью укрепить свои научные и технологические основы путем [!] формирования европейского пространства научных исследований». В качестве других целей и задач научно-технологической политики ЕС согласно той же статье выступают: создание благоприятных условий для развития конкурентоспособности Союза, в том числе конкурентоспособности промышленности ЕС; содействие научно-исследовательским мероприятиям, проводимых в рамках остальных сфер компетенции Союза; поощрение предприятий, научно-исследовательских центров и университетов «в их усилиях по проведению высококачественных исследований и достижению высококачественного технологического развития», а равно содействие их усилиям по развитию взаимного сотрудничества.

<sup>5</sup> § 5 ст. 182 Договора о функционировании ЕС.

могут привести к гармонизации законодательства государств-членов, относящегося к правовому регулированию научно-исследовательской деятельности, определению правового статуса (режима) ее субъектов и результатов<sup>1</sup>. Аналогичные меры по гармонизации внутрисоюзного права могут устанавливаться и на основе нормотворческих полномочий, имеющихся у Союза в других областях (например, законодательство о техническом регулировании и гармонизации права интеллектуальной собственности традиционно издается в контексте функционирования единого внутреннего рынка ЕС)<sup>2</sup>.

С этой же целью Союз может использовать другие финансовые и юридические инструменты, сохранившиеся за ним от прежних редакций учредительных документов. В первую очередь, сюда относится принятие *«многочетных рамочных программ»* в целях финансовой поддержки научно-исследовательских учреждений и ученых непосредственно из бюджета ЕС в самых разных областях (от медицины и нанотехнологий до общественных наук)<sup>3</sup>. Финансовые средства могут выделяться Союзом и для поддержки программ, в которых участвуют отдельные (не все) государства-члены<sup>4</sup>. Эти же средства способны направляться в третьи страны и международным орга-

---

<sup>1</sup> Сферы научных исследований, технологического развития и космоса отнесены Лиссабонским договором к совместной компетенции ЕС и государств-членов, правда, с оговоркой о том, что осуществление Союзом подобной компетенции «не будет препятствовать государствам-членам осуществлять свою собственную компетенцию» (§ 3 ст. 4 Договора о функционировании ЕС). Точный смысл упомянутой оговорки пока не ясен (его предстоит определить на практике, в том числе исходя из правовых позиций Суда Европейского Союза). По общему правилу, в рамках совместной компетенции Союз имеет право издавать нормативные и иные юридически обязательные акты, обязательные для государств-членов и их граждан (§ 2 ст. 2 Договора о функционировании ЕС). Акты Союза в силу принципа примата (верховенства) права ЕС имеют преимущественную силу над любым внутрисоюзным законодательством.

<sup>2</sup> В этой связи следует упомянуть еще одну важную новеллу Лиссабонского договора, впервые прямо уполномочившего ЕС принимать *«меры по учреждению европейских правоустанавливающих документов с целью обеспечить единообразную защиту прав интеллектуальной собственности в Союзе и по введению централизованных режимов санкционирования, координации и контроля на уровне Союза»* (ст. 118 Договора о функционировании ЕС). Главным результатом осуществления данного полномочия, имеющим принципиальное значение для функционирования ЕПНИ, может стать учреждение подлинно *единого патента ЕС*, дискуссии о создании которого ведутся уже более 30 лет.

<sup>3</sup> §§ 1–4 ст. 182 Договора о функционировании ЕС. В настоящее время действует *«Седьмая рамочная программа ЕС по научным исследованиям, технологическому развитию и демонстрационной деятельности»*, рассчитанная на 2007–2013 гг. (утверждена Решением № 1982/2006/ЕС Европейского парламента и Совета от 18 декабря 2006 г. // JO L 412 du 30.12.2006, р. 1). Аналогичные программы применительно к ядерным исследованиям принимаются в рамках Евратома, который в настоящее время является формально самостоятельной от ЕС организацией, но включает те же государства-члены и управляется институтами последнего. Еще одной новеллой Лиссабонского договора стали положения о формировании *«европейской космической политики»*, для чего Союз обязан разработать *«европейскую космическую программу»* (ст. 189 Договора о функционировании ЕС).

<sup>4</sup> Статьи 184–185 Договора о функционировании ЕС.

низациям, которые заключили с ЕС соглашения о сотрудничестве в научно-технологической сфере<sup>1</sup>.

В целях эффективной реализации своих программ Союз уполномочен «создавать совместные предприятия или любые другие структуры», обслуживающие общие интересы государств-членов<sup>2</sup>. Наиболее известным примером учрежденных ЕС совместных предприятий является «Галилео», созданное в 2002 г. для управления будущей европейской системой космической навигации, конкурентом российской ГЛОНАС и американской GPS<sup>3</sup>.

Среди других структур особый интерес вызывает *Европейский институт инноваций и технологий*, образованный в 2008 г.<sup>4</sup>. Институт ориентирован на поддержку усилий по инновационному обновлению экономики и других сфер общественной жизни государств-членов, оказывая для этого финансовую и иную поддержку «сообществам знаний и инноваций», которые могут учреждаться заинтересованными предприятиями, вузами и научно-исследовательскими учреждениями повсеместно в ЕС<sup>5</sup>.

Создание Института стало поводом и для включения в право ЕС нормативной дефиниции самого понятия *инновации*: «процесс – в том числе его результат – посредством которого новые идеи приводятся в соответствие с потребностями общества или экономики и порождают новые продукты, услуги или модели предпринимательства и организации, которые успешно вводятся на существующий рынок и способны создавать новые рынки»<sup>6</sup>.

### 3. Свободное перемещение исследователей, научных познаний и технологий – новая свобода передвижения в рамках ЕС

Как следует из закрепленного в учредительных документах Европейского Союза определения ЕПНИ, оно должно служить пространством «со свободным перемещением исследователей, научных познаний и технологий»<sup>7</sup>. Главным результатом создания ЕПНИ, следовательно, призвано стать возникновение в ЕС *de jure* и *de facto* новой свободы передвижения (перемеще-

---

<sup>1</sup> Статья 186 Договора о функционировании ЕС.

<sup>2</sup> Статья 187 Договора о функционировании ЕС.

<sup>3</sup> См.: Регламент (ЕС) № 876/2002 Европейского парламента и Совета от 21 мая 2002 г. о создании совместного предприятия Галилео // JO L 138 du 28.5.2002, p. 1.

<sup>4</sup> Учреждение Института *de jure* производилось в рамках другой сферы компетенции ЕС – промышленной политики, т.е. мероприятий, направленных на повышение конкурентоспособности промышленности Союза. См.: Регламент (ЕС) № 294/2008 Европейского парламента и Совета от 11 марта 2008 г. о создании Европейского института инноваций и технологий // JO L 97 du 9.4.2008, p. 1.

<sup>5</sup> Согласно Регламенту 2008 г. о создании Института (ст. 2 «Определения») каждое «сообщество знаний и инноваций» («*communauté de la connaissance et de l'innovation – CCI*») представляет собой автономное партнерство учреждений высшего образования, исследовательских институтов, предприятий и других сторон, участвующих в инновационном процессе, которое действует «в форме стратегической сети, основанной на совместном среднесрочном и долгосрочном планировании в области инноваций».

<sup>6</sup> Статья 2 Регламента 2008 г. о создании Института.

<sup>7</sup> § 1 ст. 179 Договора о функционировании ЕС.

ния), относящейся в комплексе к субъектам научной деятельности и к ее результатам.

Полное обозначение новой свободы – свободное перемещение исследователей, научных познаний и технологий, краткое, употребляемое в актах институтов ЕС, – «свободное перемещение знаний»<sup>1</sup>. Поскольку свободное перемещение знаний призвано дополнить собой четыре свободы передвижения, уже признанные в рамках других общих пространств ЕС (свободы передвижения товаров, лиц, услуг и капиталов), институты ЕС официально квалифицировали ее в качестве «пятой свободы» ЕС<sup>2</sup>, хотя порядковый номер может вызывать возражения<sup>3</sup>.

На сегодняшний день четкое юридическое содержание свободного перемещения знаний в праве ЕС еще не определено<sup>4</sup>. В частности, пока не ясно,

---

<sup>1</sup> Libre circulation de la connaissance. См., напр.: Резолюция Совета от 3 декабря 2009 г. о совершенствовании управления европейским пространством научных исследований (ЕПНИ) // JO C 323 du 31.12.2009, p. 3. В документах Европейской комиссии используется и такое не вполне юридическое выражение, как «перемещение мозгов» между государствами (circulation des cerveaux). См.: Livre vert «L'espace européen de la recherche: nouvelles perspectives». P. 12.

<sup>2</sup> Вышеупомянутая Резолюция Совета от 3 декабря 2009 г., основанная, в свою очередь, на заключениях Европейского совета от 13–14 марта 2008 г. (см. ниже).

<sup>3</sup> В частности, в правовых актах по вопросам формирования европейского судебного пространства еще ранее была провозглашена такая свобода передвижения, как «свободное перемещение [судебных и внесудебных] решений», являющееся не чем иным, как реализацией принципа взаимного признания судебных и внесудебных решений государств-членов (см., например, п. 10 преамбулы заменившего Брюссельскую конвенцию 1968 г. Регламента (ЕС) № 44/2001 Совета от 22 декабря 2000 г. о юрисдикции, признании и исполнении решений по гражданским и торговым делам // JO L 12 du 16.1.2001, p. 1.

Созданию ЕПНИ предшествовало юридическое закрепление и такой свободы передвижения, как «свободное перемещение персональных данных» между государствами-членами (ст. 16 Договора о функционировании ЕС и Директива 95/46/ЕС Европейского парламента и Совета от 24 октября 1995 г. о защите физических лиц в отношении обработки персональных данных и о свободном перемещении таких данных // JO L 281 du 23.11.1995, p. 31).

Еще ранее, в Конвенции от 25 марта 1987 г. «Об отмене легализации документов в государствах-членах Европейских сообществ» (Journal officiel de la République française, № 84 du 8.4.1992, p. 5191) было провозглашено «свободное перемещение [официальных] документов». Конвенция 1987 г., однако, к настоящему времени ратифицирована лишь некоторыми государствами-членами и не стала частью права ЕС.

Таким образом, даже без учета последней свободы, в исторической последовательности свобод передвижения (перемещения) в рамках ЕС «свободное перемещение знаний» должно занимать, как минимум, седьмую позицию: (1) «свободное передвижение товаров»; (2) «свободное передвижение лиц», включая «свободное передвижение работников» для лиц наемного труда, «свободу учреждения» для граждан и юридических лиц, желающих заниматься в других государствах-членах самостоятельной экономической деятельностью, а также отмену пограничного контроля в Шенгенском пространстве; (3) «свободное передвижение услуг»; (4) «свободное передвижение капиталов», включая тесно связанную с ним свободу платежей; (5) «свободное перемещение решений»; (6) «свободное перемещение персональных данных».

<sup>4</sup> Напомним, что согласно упомянутым в предыдущем разделе Заключениям Совета ЕС от 2 декабря 2008 г. «пятая свобода» в полной мере должна быть введена в действие лишь к 2020 г.

но, как новая «пятая свобода» будет соотноситься с вышеупомянутыми свободами других общих пространств, с основным правом граждан Союза на свободу передвижения и проживания во всех государствах-членах<sup>1</sup>, а также со свободой получать и распространять информацию и идеи «независимо от государственных границ», признанную в Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и в Хартии Европейского Союза об основных правах 2000 г.<sup>2</sup>

Некоторые предположения о содержании будущей «пятой свободы» позволяют сделать программа введения ее в действие, утвержденная еще до вступления в силу Лиссабонского договора руководителями государств-членов ЕС<sup>3</sup>. Программа насчитывает восемь пунктов:

1) повышение «трансграничной мобильности» исследователей, студентов, научных работников и университетских преподавателей;

2) обеспечение «более открытого и конкурентного рынка труда для европейских исследователей»;

3) продолжение реформ высшего образования;

4) содействие «оптимальному использованию интеллектуальной собственности, являющейся результатом работ публичных исследовательских институтов, в целях интенсификации передачи знаний предприятиям»;

5) содействие «свободе доступа к знаниям и инновациям»;

6) консолидация передовых методов научной деятельности (*excellence scientifique*);

7) введение в действие нового поколения первоклассного оборудования для проведения научных исследований;

8) поощрение взаимного признания квалификаций.

Отсюда следует, что новая свобода передвижения будет иметь двойное содержание, отражающее в себе двойственную природу всего интеграционного процесса в рамках ЕС:

– во-первых, дальнейшая либерализация трансграничных отношений между гражданами и юридическими лицами разных стран Союза (свобода перемещения в собственном смысле слова);

– во-вторых, комплекс «позитивных» мер, которые должны способствовать повышению качества научно-исследовательской и технологической сферы ЕС в целом перед лицом новых вызовов общественного прогресса.

---

<sup>1</sup> Статья 21 Договора о функционировании ЕС.

<sup>2</sup> Согласно и Конвенции (ст. 10 «Свобода выражения мнения»), и Хартии (ст. 11 «Свобода выражения мнений и информации») «свобода получать и распространять информацию и идеи ... независимо от государственных границ» выступает элементом более широкого права личности – свободы выражения мнений.

<sup>3</sup> См.: Conseil européen du Bruxelles, 13 et 14 mars 2008. Conclusions de la Présidence (Заключения Европейского совета от 13–14 марта 2008 г., пункт 8) // Bruxelles, le 20 mai 2008. Doc. № 7652/1/08.

#### 4. К вопросу о создании общего пространства научных исследований, инноваций и технологий между государствами СНГ

Ускорение научно-технического прогресса, внедрение новых технологий, инновационное обновление общества в целом – сложная, но перспективная задача, которая в не меньшей степени, чем для Европейского Союза, актуальна для всех республик Содружества Независимых Государств. В условиях объективно более скромного, чем в ЕС, финансирования научно-исследовательской деятельности способом ее более оперативного и эффективного решения может стать объединение усилий ведущих стран СНГ.

В этой связи представляется целесообразным, чтобы заинтересованные государства СНГ взяли на вооружение рассмотренные в настоящей статье «уроки» ЕС и начали работу по созданию между собой подлинно «общего пространства научных исследований, инноваций и технологий»<sup>1</sup>. Дополнительным стимулом к созданию такого пространства является существование в странах СНГ общих научных традиций, которые восходят к традициям советской научной школы (по многим направлениям – лидера мировой науки!)<sup>2</sup>.

К этому следует добавить и сохранение тесных партнерских отношений между предприятиями, научно-исследовательскими учреждениями, а равно между индивидуальными учеными и научными коллективами разных государств СНГ, которые выдержали давление дезинтеграционных процессов последних двадцати лет.

Оптимальным способом формирования предлагаемого общего пространства, на наш взгляд, стало бы учреждение специализированной организации с эффективным механизмом управления, но компактным аппаратом. Ее названием может быть избрано, например, *Межгосударственное Агентство по сотрудничеству в области Науки, Инноваций и Технологий (МАГНИТ)*.

Выбор в пользу отдельной организации специальной компетенции, а не использования существующих интеграционных структур (СНГ, Евразийское экономическое сообщество – ЕврАзЭС, и т.д.), позволяет достичь сразу двух целей:

– с одной стороны, без ущерба для основы суверенитета государств-участников более активно опробовать наднациональные интеграционные механизмы сотрудничества в виде постоянно действующих органов, которые состоят из независимых компетентных должностных лиц и наделены полно-

---

<sup>1</sup> Включение в наименование предлагаемого пространства слов «инновации» и «технологии» должно подчеркнуть особую важность этих направлений сотрудничества, которая не вполне следовала бы из краткой формулировки (по аналогии с ЕПНИ) «общее пространство научных исследований».

<sup>2</sup> Напротив, для государств-членов ЕС, по оценке Европейской комиссии, исторически характерно «отсутствие знакомства европейских исследователей с “культурами” исследований, существующими в других странах». См.: Communication de la Commission «Vers un espace européen de la recherche». P. 17.

мочиями принимать в ряде случаев юридически обязательные решения как для государств, так и для их граждан;

– с другой стороны, благодаря специализированному характеру Агентства заинтересовать в участии в его деятельности те государства СНГ, которые по разным причинам воздерживаются от присоединения к более масштабным интеграционным проектам (таможенный союз и др.), в частности, Украину.

Специальная компетенция Агентства должна являться производной от его главной цели – создание в интересах государств-участников общего для них пространства научных исследований, инноваций и технологий, не исключая при этом их сотрудничества по отдельности или в качестве единого субъекта (через органы МАГНИТ) с другими государствами и организациями, в том числе с Европейским Союзом. С этой целью на Агентство могут быть возложены следующие функции:

– разработка *общих программ поддержки науки, инноваций и технологий*, в том числе путем оказания содействия непосредственно предприятиям, научным учреждениям, вузам или отдельным исследователями, возможно, на конкурсной основе. Для реализации этих программ Агентство следует выделить автономным бюджетом за счет аккумуляирования части средств, предназначенных государствами-участниками для финансирования научных исследований;

– учреждение по примеру ЕС совместного *Института инноваций и технологий*, который будет оказывать поддержку инновационному обновлению экономики государств-участников. В этом плане небезынтересно рассмотреть и вопрос о формировании объединенной Академии наук или своеобразного координирующего центра для национальных академий;

– право создавать *другие совместные предприятия и учреждения научно-технологического и инновационного характера* по вопросам, представляющим общий интерес;

– принятие мер с целью обеспечить *свободное перемещение исследователей, научных познаний и технологий* между государствами-участниками, а также мер по содействию свободному передвижению между ними товаров, лиц, услуг и капиталов, насколько это необходимо для функционирования общего пространства научных исследований, инноваций и технологий;

– *развитие сотрудничества с другими государствами и международными организациями*, включая Европейский Союз<sup>1</sup>.

Еще одной функцией Агентства может стать разработка *общих для государств-участников правовых стандартов, направленных на достижение технологической модернизации и на эффективное внедрение инноваций в ис-*

---

<sup>1</sup> Речь может идти, например, о присоединении Агентства от имени всех государств-участников к рамочным программам ЕС по научным исследованиям и технологическому развитию. В этой связи следует напомнить, что действующие учредительные документы ЕС прямо допускают возможность заключения Союзом подобных соглашений не только с третьими странами, но и с международными организациями.

*следовательскую, производственную и образовательную деятельность.* Для этого Агентство должно быть уполномочено издавать по отдельным вопросам *нормативные акты*, сходные с регламентами ЕС (акты прямого действия, обязательные, в том числе для граждан и юридических лиц) и директивами ЕС (основы законодательства, в соответствии с которыми государства в установленный срок приводят свои внутренние правовые акты)<sup>1</sup>.

Залогом эффективного функционирования Агентства станет наличие у него действенного *механизма управления, основанного на сочетании межправительственных и наднациональных элементов.* Этот механизм может выглядеть следующим образом:

1. Межправительственный орган МАГНИТ – *Совет* – работающий на непостоянной (сессионной) основе, должен сконцентрироваться на принятии подлинно основных политических и правовых решений<sup>2</sup>. Исключительным правом Совета, в частности, должно являться *издание юридически обязательных актов, которые направлены на дополнение учредительного договора Агентства* новыми общими правилами, обязательными для государств-участников.

2. Орган текущего управления МАГНИТ – *Комиссия* – в составе 5–10 человек формируется Межгосударственным советом из числа граждан государств-участников по заранее установленным квотам. Члены Комиссии должны обладать компетенцией в научно-технологической сфере и действовать как независимые должностные лица в общих интересах всех государств-участников.

Наряду с полномочиями по текущему управлению, включая разработку и исполнение программ Агентства, Комиссии может быть поручено издание *исполнительных актов, направленных на претворение в жизнь норм учредительного договора Агентства и решений межгосударственного Совета.*

---

<sup>1</sup> Предоставление интеграционной организации нормотворческих полномочий сегодня уже не может считаться уникальной особенностью ЕС. Соответствующие прецеденты имели место и в организациях, объединяющих республики бывшего СССР. Так, согласно Договору о Таможенном союзе и Едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г. (ст. 58) его Стороны – Беларусь, Казахстан, Кыргызстан, Россия и Таджикистан – уполномочили Межгосударственный совет издавать «решения, устанавливающие единые для государств-участников настоящего Договора правила, которые являются обязательными во всех своих частях и подлежат непосредственному применению государствами-участниками» (аналог регламента ЕС) и «резюльюции, являющиеся обязательными для государства-участника или для государств-участников, которым они адресованы, в том, что касается ожидаемого результата, при сохранении за органами Стороны свободы выбора форм и методов действий» (аналог директивы ЕС).

<sup>2</sup> В зависимости от важности вопроса Совет может собираться на уровне глав государств, правительств или нижестоящих должностных лиц (вопрос о «статусе» членов Совета может решаться государствами-участниками в рабочем порядке). По крайней мере, на первых этапах функционирования МАГНИТ, в Совете уместно использовать единогласный порядок принятия решений. В дальнейшем, с общего согласия государств-участников, может быть рассмотрен вопрос о переходе к более гибким процедурам (квалифицированное большинство и т.п.).

3. Юрисдикционный орган МАГНИТ – *Арбитражная палата* – мог бы сыграть более весомую роль в контроле за соблюдением общих правил и в обеспечении их единообразного применения в государствах-участниках, приближенную к той, которую осуществляет в ЕС Суд Европейского Союза<sup>1</sup>.

С этой целью Арбитражную палату надлежит уполномочить выносить *юридически обязательные решения о толковании учредительного договора и правовых актов Агентства* по запросам всех или, как минимум, высших судебных инстанций государств-участников<sup>2</sup>.

Не менее важную роль призвано сыграть предоставление Арбитражной палате и только ей права *юридически констатировать факт нарушения общих правил каким-либо из государств-участников*, что порождает для последнего обязанность устранить допущенные нарушения (и послужит прецедентом для остальных!)<sup>3</sup>.

4. Наконец, в механизме управления МАГНИТ представляется необходимым учредить еще один независимый орган в составе 5–10 квалифицированных экспертов, который на постоянной основе будет осуществлять контролирующую (надзорную) функцию, – *Наблюдательный комитет*<sup>4</sup>.

Главной задачей Наблюдательного комитета должен стать *надзор за выполнением общих правил в государствах-участниках с возможностью предъявления соответствующих исков в Арбитражную палату*, но лишь после того, как государство-участник не отреагировало на предложение устранить нарушение в добровольном порядке<sup>5</sup>.

Сосредоточение надзорных прерогатив в руках независимой инстанции не только избавит государства-участники от необходимости «следить» друг

---

<sup>1</sup> С учетом специальной компетенции Агентства использование термина «Суд МАГНИТ» нам представляется нецелесообразным. В то же время, с точки зрения порядка формирования и состава, статуса и процедуры разрешения дел Арбитражная палата, должна функционировать в качестве подлинного органа правосудия.

<sup>2</sup> Аналогично преюдициальным решениям, которые выносит Суд Европейского Союза по запросам национальных судов. Для высших органов судебной власти государств-членов ЕС обращение с подобными запросами изначально является не только правом, но и обязанностью.

<sup>3</sup> К юрисдикции Арбитражной палаты также следует отнести разрешение иных правовых конфликтов, возникающих в процессе функционирования Агентства. Сюда относятся, в частности, споры между его органами (например, между Комиссией и рассматриваемым ниже Наблюдательным комитетом) или иски к этим органам, подаваемые государствами-участниками, а также гражданами и юридическими лицами (например, в целях обжалования незаконных с их точки зрения актов или бездействия Комиссии) – аналогична «искам об аннулировании» или «искам из бездействия» в юрисдикции Суда ЕС.

<sup>4</sup> Наблюдательный комитет призван объединить в себе контрольные прерогативы, которые в механизме управления ЕС осуществляют три разных института: Европейская комиссия (надзор за соблюдением права ЕС государствами-членами с правом предъявлять к ним иски в Суд ЕС), Европейский парламент (контроль за Европейской комиссией) и Счетная палата (бюджетный контроль).

<sup>5</sup> Аналогичный механизм действует в ЕС. При этом Европейская комиссия, осуществляя надзор за государствами-членами, может действовать как по собственной инициативе, так и по обращениям к ней со стороны других государств-членов, физических или юридических лиц.

за другом, но и позволит снизить остроту их возможных разногласий, а равно деполитизировать конфликты внутри организации (не государство А «судится» с государством Б, а беспристрастный Наблюдательный комитет, когда есть правовые основания, указывает любому из них на нарушения и, при необходимости, выносит вопрос на рассмотрение Арбитражной палаты, решение которой также принимается исходя из правовых оценок).

Кроме того, Наблюдательному комитету следует поручить осуществлять *контроль за Комиссией МАГНИТ*, в частности, за тем, не превышает ли она свои исполнительные полномочия и насколько закономерно и эффективно она распоряжается финансовыми средствами Агентства.

Выступая в 2000 г. с проектом создания ЕПНИ, Европейская комиссия констатировала: «В Европе ситуация с научными исследованиями внушает опасения. Без согласованных действий по ее исправлению современные тенденции рискуют привести к утрате роста и конкурентоспособности в глобализируемой экономике»<sup>1</sup>.

Чтобы этот пессимистический прогноз не стал реальностью, государства-члены ЕС пришли к необходимости объединиться в специальное общее пространство – «европейское пространство научных исследований». Шансом не допустить аналогичного сценария в государствах Содружества Независимых Государств может стать объединение тех из них, которые обладают развитым научным потенциалом и готовы приумножать его совместными усилиями, в «общее пространство научных исследований, инноваций и технологий», находящееся под управлением эффективной международной организации.

---

<sup>1</sup> См.: Communication de la Commission «Vers un espace européen de la recherche». P. 4.

