

Право Европейского Союза

Учебник для вузов

Под редакцией профессора А. Я. Капустина

Допущено Министерством образования и науки
Российской Федерации в качестве учебника
для студентов высших учебных заведений,
обучающихся по юридическим направлениям
и специальностям

Книга доступна
в электронной библиотечной
системе biblio-online.ru

Москва
 **Юрайт**
издательство

2015

УДК 34
ББК 67.412.1я73
П68

Рецензенты:

Малеев Ю. Н. — доктор юридических наук, профессор Московского государственного института международных отношений (университета) Министерства иностранных дел России;

Моисеев А. А. — доктор юридических наук, профессор кафедры международного частного права, декан факультета международного права Дипломатической академии МИД России.

П68 **Право Европейского Союза** : учебник для вузов / под ред. А. Я. Капустина. — М. : Издательство Юрайт, 2015. — 387 с. — Серия : Магистр.

ISBN 978-5-9916-2260-8

Учебник подготовлен коллективом кафедры международного права Российского университета дружбы народов в соответствии с Федеральным государственным образовательным стандартом высшего профессионального образования третьего поколения. В книге учтены изменения, внесенные в правовую систему Европейского Союза после вступления в силу 1 декабря 2009 года Лиссабонского договора 2007 года.

Для студентов юридических вузов и факультетов, аспирантов, преподавателей, научных и практических работников, бакалавров, специалистов, магистров в области европейского, международного права и международных отношений, а также всех заинтересованных читателей.

*Информационно-правовая поддержка
предоставлена компанией «Гарант»*



ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

Оглавление

Авторский коллектив	5
Предисловие	6
Принятые сокращения.....	9
Глава 1. Становление и развитие Европейского Союза	11
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	<i>23</i>
Глава 2. Международно-правовой статус и основные особенности Европейского Союза	24
2.1. Международно-правовой статус Европейского Союза	25
2.2. Основные особенности учредительных актов Европейского Союза	28
2.3. Ценности, цели и принципы Европейского Союза	32
2.4. Гражданство Европейского Союза	39
2.5. Международная правосубъектность Европейского Союза	47
2.6. Особенности компетенции Европейского Союза	54
2.7. Членство в Европейском Союзе	69
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	<i>76</i>
Глава 3. Защита прав и свобод человека по праву Европейского Союза	77
3.1. Становление принципа защиты прав человека в праве Европейского Союза	78
3.2. Присоединение Европейского Союза к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 года	92
3.3. Механизмы мониторинга и продвижения прав человека Европейского Союза	105
<i>Вопросы и задания для самоконтроля.....</i>	<i>109</i>
Глава 4. Институциональная система Европейского Союза.....	110
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>	<i>121</i>
Глава 5. Правовая система Европейского Союза.....	123
5.1. Понятие права Европейского Союза.....	124
5.2. Концепция правовой системы Европейского Союза.....	126

5.3.	Внутренняя структура правовой системы Европейского Союза	139
5.4.	Понятие и виды норм права Европейского Союза	141
5.5.	Источники права Европейского Союза	149
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>		<i>155</i>
Глава 6.	Судебный контроль в Европейском Союзе	156
6.1.	Становление судебной модели Европейского Союза	157
6.2.	Правовой статус Суда Европейского Союза...	159
6.3.	Общая характеристика полномочий Суда Европейского Союза	160
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>		<i>162</i>
Глава 7.	Правовые основы функционирования общего рынка Европейского Союза	163
Глава 8.	Антимонопольная политика Европейского Союза и регулирование конкуренции	182
Глава 9.	Корпоративное право Европейского Союза	202
Глава 10.	Инвестиционное право Европейского Союза...	233
Глава 11.	Транспортное право Европейского Союза.....	251
Глава 12.	Экологическое право Европейского Союза	281
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>		<i>305</i>
Глава 13.	Полицейское сотрудничество и сотрудничество судебных органов по уголовным делам	306
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>		<i>315</i>
Глава 14.	Основы шенгенского права.....	317
Глава 15.	Правовое регулирование миграции в Европейском Союзе.....	334
<i>Вопросы и задания для самоконтроля</i>		<i>344</i>
Глава 16.	Правовые основы экономического и валютного союза	345
Глава 17.	Актуальные проблемы политизации Европейского Союза на современном этапе.....	363

Авторский коллектив

Алисиевич Е. С., кандидат юридических наук, доцент — гл. 3

Бордунов В. Д., кандидат юридических наук, профессор — гл. 11 (совместно с А. О. Иншаковой)

Долинская В. В., доктор юридических наук, профессор — гл. 10

Иншакова А. О., доктор юридических наук, профессор — гл. 7—9, 14 (совместно с Е. В. Киселевой), 16, 11 (совместно с В. Д. Бордуновым)

Капустин А. Я., доктор юридических наук, профессор — гл. 2, 5, 6

Киселева Е. В., кандидат юридических наук, доцент — гл. 13, 14 (совместно с А. О. Иншаковой), 15

Кислицына Н. Ф., кандидат юридических наук — гл. 1 (совместно с Г. С. Стародубцевым), 4

Копылов М. Н., доктор юридических наук, профессор — гл. 12

Стародубцев Г. С. доктор юридических наук, профессор — гл. 1 (совместно с Н. Ф. Кислицыной)

Шаповалов Н. И., кандидат юридических наук — гл. 17

Предисловие

Настоящий учебник предназначен для студентов-юристов, специализирующихся на изучении международного права. Право Европейского Союза (ЕС) в программе подготовки юристов является учебной дисциплиной, которая относится к числу вариативных, т.е. устанавливаемых высшими учебными заведениями самостоятельно. Актуальность изучения дисциплины «Право Европейского Союза» и включения ее в учебные планы вузов, осуществляющих подготовку юристов, определяются значением Европейского Союза в мировой политике и экономике, важностью развития отношений с ним для России. На сегодняшний день — это единственное региональное межгосударственное объединение, которое достигло уровня экономического и валютного союза, что признается наивысшей стадией экономической интеграции. Однако успехи ЕС очевидны не только в социально-экономической и валютно-финансовой сферах, но вполне очевидно стремление государств-членов включить в интеграционную орбиту внешнюю политику и уголовно-правовую политику.

Исторически европейские государства занимают лидирующее положение в деле развития международного права, в укреплении и содействии распространению демократических принципов и традиций. Европа стремится использовать широкий арсенал международно-правовых средств для упрочения своего положения в мире, к которым относится разработка и совершенствование оригинальной по содержанию и практике применения концепции «интеграционного права (права Сообщества)», которая получает много интерпретаций, в том числе и так называемых доктрин «автономии» или «независимости» права ЕС от национального и международного права.

В настоящее время Европейский Союз является крупнейшим внешнеэкономическим партнером Российской Федерации. Но не только в сфере экономики кроется тесное сотрудничество — для нашего государства очень полезен опыт европейской интеграции, который накапливается уже более

чем полвека. Отечественные законодатели активно изучают практику гармонизации и унификации национального законодательства государств — членов ЕС, осуществляемую институтами Союза через различные правовые инструменты, предусмотренные учредительными договорами Союза, активно ее заимствуют для решения насущных задач нашей страны, например, таких как приведение отечественного законодательства в соответствии с нормами и принципами Всемирной торговой организации.

Сотрудничество России с Европой идет не только на межгосударственном уровне, но и на научном уровне. В 1873 г. в Брюсселе была образована научная международная организация — Ассоциация международного права, штаб-квартира которой находится в Лондоне, а ее отделения расположены более чем в 40 странах по всему миру, в том числе и в Российской Федерации. На ежегодных заседаниях Российской ассоциации международного права принимают активное участие ведущие европейские юристы-международники, которые делятся опытом и рассказывают о последних достижениях права европейской интеграции. Более того, в 2006 г. была учреждена Европейская ассоциация международного права, которая провела ряд совместных научных мероприятий с участием российских юристов-международников.

Все вышесказанное обуславливает важность специального изучения права Европейского Союза, которое позволит юристам, не занимающимся активно международным правом, расширить свой научный и практический кругозор.

При создании учебника мы постарались наиболее глубоко и одновременно доступно проанализировать международно-правовой статус Европейского Союза, его нормативные правовые акты и дать им соответствующую квалифицированную оценку. В рамках классической структуры учебника по праву раскрываются общие вопросы, основные характеристики права ЕС и содержание отдельных его институтов. Построение учебного материала в главах максимально адаптировано для учебного процесса и содержит изначальное построение задачи (что студент должен знать, уметь и какими навыками обладать), а также финальные вопросы и задания для самоконтроля.

Настоящий учебник соответствует Федеральному государственному образовательному стандарту высшего профессионального образования по направлению подготовки 030900 «Юриспруденция». Изучение и освоение материалов учебника позволит студенту решать следующие профессиональ-

ные задачи и обладать следующими профессиональными компетенциями:

- нормотворческая деятельность — участие в подготовке проектов международных соглашений России с ЕС, участие в подготовке проектов законодательных актов России, направленных на гармонизацию российского законодательства с правом ЕС;
- правоприменительная деятельность — участие в подготовке обращений и жалоб в институты ЕС в случае нарушения прав российских граждан и юридических лиц или причинения им ущерба действиями институтов ЕС;
- экспертно-консультационная деятельность — консультирование по вопросам права ЕС; осуществление правовой экспертизы международно-правовых и иных документов ЕС;
- педагогическая деятельность — преподавание дисциплины «международное право» и «право Европейского Союза».

Структурно содержание учебника составлено исходя из необходимости доведения общекультурных компетенций главным образом таких, как:

- владение культурой мышления, быть способным к обобщению, анализу, восприятию информации, постановке цели и выбору путей ее достижения;
- способность логически верно, аргументировано и ясно строить устную и письменную речь;
- способность нетерпимого отношения к коррупционному поведению, уважительному отношению к праву и закону;
- способность анализировать социально значимые проблемы и процессы;
- способность понимать сущность и значение информации в развитии современного информационного общества, осознавать опасности и угрозы, возникающие в этом процессе, соблюдать основные требования информационной безопасности, в том числе защиты государственной тайны и др.

Принятые сокращения

Международные документы

Амстердамский договор — Договор о внесении изменений в Договор о Европейском союзе, Договор об учреждении Европейских сообществ и некоторые связанные с этим акты от 2 октября 1997 г.

Договор о функционировании ЕС — Договор о функционировании Европейского Союза от 13 декабря 2007 г. (в ред. Лиссабонского договора 2007 г.)

Единый европейский акт — Единый европейский акт от 28 февраля 1986 г.

Лиссабонский договор — Лиссабонский договор о внесении изменений в Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества от 13 декабря 2007 г.

Маастрихтский договор — Договор о Европейском Союзе от 7 февраля 1992 г.

Ниццкий договор — Ниццкий договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе, договоры об учреждении Европейских сообществ и другие основополагающие акты от 26 февраля 2001 г.

Римский договор 1957 г. — Договор об учреждении Европейского экономического сообщества от 25 марта 1957 г.

Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС 1994 г. — Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство между Российской Федерацией, с одной стороны, и Европейскими сообществами и их государствами-членами — с другой, от 24 июня 1994 г.

Хартия ЕС об основных правах — Хартия Европейского Союза об основных правах от 7 декабря 2000 г.

Прочие сокращения

абз. — абзац (-ы)

ВВП — валовой внутренний продукт

- гл.** — глава (-ы)
Евратом — Европейское сообщество по атомной энергии
Евроюст — Европейский отдел по сотрудничеству судебных органов
ЕОУС — Европейское объединение угля и стали
ЕС — Европейский Союз
ЕСПЧ — Европейский Суд по правам человека
ЕСЦБ — Европейская система центральных банков
ЕЦБ — Европейский центральный банк
ЕЭС — Европейское экономическое сообщество
ММПО — международная межправительственная организация
ООН — Организация Объединенных Наций
п. — пункт (-ы)
подп. — подпункт (-ы)
разд. — раздел (-ы)
РФ — Российская Федерация
см. — смотри
СНГ — Содружество Независимых Государств
ст. — статья (-и)
ч. — часть (-и)

Становление и развитие Европейского Союза

В результате изучения главы студент должен:

знать

- соответствующий понятийный аппарат, который позволит правильно использовать полученные знания;
- понятие, особенности становления и развития ЕС;
- этапы становления и развития ЕС;
- особенности юридической природы ЕС;

уметь

- анализировать, толковать и правильно применять нормы международных правовых актов, принимаемых в ЕС;
- свободно ориентироваться в последовательности учредительных документов ЕС;
- давать оценку современному уровню, степени эффективности и перспективам деятельности ЕС;
- аргументировано высказываться по актуальным проблемам, связанным с деятельностью ЕС;
- обладать способностью прогнозировать дальнейшее развитие ЕС как интеграционного объединения;
- самостоятельно выявлять и изучать новые юридические вопросы, возникающие в связи с деятельностью ЕС;

владеть навыками

- работы с различными источниками права ЕС, включая международно-правовые акты органов и институтов ЕС;

- аналитического исследования современных актуальных проблем европейского права;
 - сравнительного анализа недостатков и преимуществ как учредительных документов, принятых в рамках ЕС, так и исторических процессов, происходящих во время формирования ЕС;
 - проведения аналитических исследований по теоретическим и практическим вопросам, связанным с деятельностью ЕС.
-

На современном этапе в развитии международного права происходят существенные изменения, которые оказывают влияние на все отрасли международного права, в том числе на европейское право, частью которого является право Европейского Союза. Прежде чем рассмотреть поэтапно, как создавался ЕС, каковы причины необходимости проведения реформирования, каковы дальнейшие перспективы развития ЕС, следует дать краткую характеристику правовому положению ЕС в современном международном праве, основываясь на представлениях ученых юристов-международников.

Вопросами о правовой природе и правосубъектности ЕС занимались многие ученые. На наш взгляд, условно можно выделить три группы ученых. Первая — придерживаются мнения о том, что ЕС представляет собой особый вид международной межправительственной организации; вторая — считают, что ЕС является неким подобием государства; третья — не относят ЕС ни к международной организации, ни к государству.

Многие ученые, как представители западной, так и отечественной правовых наук, выдвигают идею о том, что на первых стадиях своего формирования, а именно, когда существовали европейские сообщества, можно было говорить о присвоении статуса международной организации: «История становления будущего ЕС началась с возникшего в 1951 г. в форме международной региональной (отраслевой) экономической организации Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), в которую входило всего шесть стран, все решения тогда принимались единогласно»¹. Есть мнение о том, что ЕС обладает большим количеством признаков, которые присущи международной межправительственной организации: «а) наличие учредительного акта в форме международного

¹ *Кашкин С. Ю.* Лиссабонский договор — новый этап развития права Европейского Союза // Государство и право. 2008. № 9. С. 59.

договора; б) наличие института членства; в) обладание единой институциональной системой (ст. 3 Маастрихтского договора); г) наличие собственных целей (ст. 2) и средств для их достижения (п. 4 ст. 6)». И все же в отличие от международных организаций ЕС не обладает самостоятельными правами и обязанностями, которые позволили бы признать его в качестве субъекта международного права. Связано это с тем, что, несмотря на желание наделить ЕС международной правосубъектностью (такая попытка содержалась в первоначальных проектах европейской интеграции — проект Спинелли 1984 г.), в Маастрихтский договор и в последующие договоры положений о соответствующем статусе внесено не было. Единственное, в Договоре 1992 г. содержится положение, которое косвенным образом перекликается со статусом ЕС, но оно является непосредственной целью: «способствовать утверждению его самобытности на международной арене...».

Профессор А. Я. Капустин в проводимых исследованиях по вопросу о деятельности ЕС выдвинул следующее определение о статусе Союза: «Союз — это международное объединение, не обладающее международной правосубъектностью, созданное на основе трех Европейских сообществ, являющихся признанными субъектами международного права».

Профессор С. Ю. Кашкин считает, что есть все основания рассматривать ЕС в качестве самостоятельного государства: «Подобно государству, ЕС обладает единой территорией с общей границей, визовым и таможенным режимами. Общее гражданство подкрепляется единым правовым статусом, участием в деятельности общеевропейских политических партий и во всем более гармонизирующемся избирательном процессе. В Союзе функционирует единый внутренний рынок... Функцию денег выполняет общеевропейская валюта евро. Существует независимый Европейский центральный банк и общий бюджет Союза».

В западной правовой науке также есть мнение о том, что ЕС обладает «юридической инфраструктурой, достойной подлинного государства».

Таким образом, на сегодняшний день ученые юристы-международники не могут определиться с вопросом о статусе ЕС.

Теперь перейдем к рассмотрению вопроса о становлении и учреждении ЕС, основные документы, которые способствовали укреплению позиций ЕС и которые вносили изменения в деятельность ЕС, а также все попытки реформирования и возможные дальнейшие перспективы развития ЕС.

7 февраля 1992 г. был подписан Договор о Европейском Союзе в нидерландском городе Маастрихт, поэтому существует еще одно, но неофициальное название данного документа — Маастрихтский договор. Так как договор повлек за собой новые серьезные ограничения государственного суверенитета стран-участниц, необходимо было проводить конституционные реформы и референдумы. Это в свою очередь заняло длительный период времени, и, таким образом, Маастрихтский договор вступил в силу только 1 ноября 1993 г. Данным Договором были внесены следующие изменения в дальнейшее развитие ЕС: во-первых, им была создана новая интеграционная организация — Европейский Союз, деятельность которого охватывает все основные сферы общественной жизни; во-вторых, руководящие органы (институты) Европейских сообществ были преобразованы в институты Союза (их стало пять, так как к существующим четырем была добавлена Счетная Палата); в-третьих, граждане государств-членов отныне наряду с национальным гражданством получили также гражданство ЕС; в-четвертых, необходимо помнить, что учреждение ЕС не привело к ликвидации Европейских сообществ, они продолжали функционировать, выступая в качестве одного из подразделений «первой опоры» новой организации; в-пятых, «единый внутренний рынок» закрепляется в Маастрихтском договоре в качестве одной из основных целей ЕС: «содействовать экономическому и социальному прогрессу и высокому уровню занятости и достичь сбалансированного и устойчивого развития, особенно путем создания пространства без внутренних границ, экономического и социального сплочения и создания экономического и валютного союза, включающего в конечном итоге введение единой валюты в соответствии с положениями настоящего договора»; в-шестых, несмотря на то что деятельность данного объединения рассматривалось с экономических точек зрения, в Договоре четко прописано положение о правах и свободе человека: «Союз уважает основные права личности, как они гарантированы Европейской конвенцией о правах человека и основных свобод, подписанной 4 ноября 1950 г., в Риме, и как они вытекают из общих конституционных традиций государств-членов, в качестве общих принципов права Сообщества» (п. 2 ст. 6 Договора). Также Маастрихтский договор внес свои коррективы по вопросу о внутренней организации ЕС, имеется в виду наличие «трех опор». С момента своего формирования ЕС включал в себя

три структурных компонента, которые обладали своим собственным автономным правом порядком. В научной литературе, нередко в официальных документах эти компоненты именуется «опоры Союза» (*англ.* pillar, *фр.* pilier). Соответственно при вступлении настоящего Договора в силу все три опоры сохраняются, а в положениях Договора есть три раздела, посвященные подробной регламентации развития этих опор (см. разд. II—VI Договора). Первая опора — Европейские сообщества; вторая опора — общая внешняя политика и политика безопасности; третья опора — сотрудничество полиций и судебных органов в уголовно-правовой сфере.

Маастрихтский договор оказался недостаточно перспективным, перед ЕС встали новые серьезные проблемы. В течение 1995 г. институты ЕС изучали состояние дел, а особенно ход выполнения положений Договора. В итоге пришли к выводу о том, что необходимо предпринимать незамедлительные действия для решения возникших проблем. 29 марта 1996 г. в Турине открылась межправительственная конференция. Новый договор разрабатывали 15 государств, в результате чего не обошлось без разногласий, отражающих «особые интересы» каждого, а также их готовность к новому процессу интеграции. Отсюда проистекают «компромиссность и половинчатость одних решений, откладывание на потом других, заявление национальных позиций и многое другое»¹. В июне 1997 г. в Амстердаме состоялась сессия Европейского совета на высшем уровне, где был одобрен проект нового Договора. Полное название договора — Амстердамский договор об изменении Договора о Европейском Союзе, договоров, учреждающих Европейские сообщества, и ряда связанных с ними актов.

Теперь кратко проиллюстрируем те изменения, которые внес Амстердамский договор: во-первых, статья, затрагивающая права человека получила дополнение, разрешившее Суду Европейских сообществ применять данное положение при рассмотрении действий государств-членов, если таковые действия подпадают под его юрисдикцию; во-вторых, он значительно усилил защиту прав и свобод человека — государства-участники приняли решение о санкциях, налагаемых на нарушителей принципов, лежащих в основе ЕС, государ-

¹ Европейский Союз: интеграция и право : монография / А. Я. Капустин ; отв. ред. И. П. Блищенко. М., 2000. С. 124.

ства-члены могут быть теперь исключены из Союза за серьезные и постоянные нарушения, к которым относятся нарушения основных прав и свобод человека; в-третьих, ввел совместное управление социальной политикой, под которой следовало понимать соблюдение внутренних и внешних границ, общую визовую политику, реализацию права убежища и иммиграции, а также сотрудничество в области судебного производства по гражданским делам; в-четвертых, что касается институциональной системы ЕС, то в целом она отличается устойчивостью своих основных конструкций, но есть общая тенденция ее развития — усиление наднациональных черт интеграционных механизмов — не только сохраняет, но и укрепляет свои позиции; в-пятых, в отношении правовой природы ЕС, данный договор, как и Маастрихтский, также не внес ничего определенного: ЕС так и не получил желаемого статуса юридического лица.

В феврале 2000 г. была созвана новая конференция правительств государств-членов для разработки новой серии реформ учредительных актов ЕС. Причинами таких действий можно назвать следующее: а) расширение Союза; б) существующие органы и институты перестают удовлетворять потребностям растущего ЕС. Таким образом, еще одним договором, призванным реформировать институциональную структуру стал Ниццкий договор, вступивший в силу 1 февраля 2003 г. Им были внесены следующие изменения: 1) расширены возможности институтов ЕС по контролю за соблюдением государствами-членами демократических принципов общественного строя; 2) в рамках общей внешней политики и политики безопасности: а) возросло количество вопросов, разрешаемых Советом на базе квалифицированного большинства; б) исключены положения об участии Западноевропейского союза в формировании общей оборонной политики ЕС; в) уточнен порядок заключения и применения международных договоров Союза с третьими странами и международными организациями; г) создан Комитет по вопросам политики и безопасности, который осуществляет политический контроль и стратегическое руководство в отношении операций по урегулированию кризисов; 3) применительно к сотрудничеству полиции и судебных органов в уголовно-правовой сфере добавлены положения о новом правоохранительном органе Союза — Европейском отделе по сотрудничеству судебных органов (Евроюст); 4) с учетом

расширения Союза был уточнен и упрощен порядок использования государствами-членами механизма «продвинутого сотрудничества»¹.

Не стоит забывать о том, что даже в приложениях к Ниццкому договору говорилось о необходимости поиска решений для продолжения процесса интеграции. В итоге на созданный в этих целях Европейский конвент была возложена задача подготовить проект «конституции для Европы». В связи с тем, что с 1 мая 2004 г. произошло значительное расширение ЕС, к 15 государствам прибавились еще 10, Конвент в короткие сроки разработал и предложил проект Конституционного договора, согласно которому он заменяет собой все существующие ранее учредительные акты. Далее он был вынесен на референдумы государств — членов ЕС. Вокруг него развернулась серьезная дискуссия, особенно когда стало ясно, что разработчики конституции хотели превратить ЕС в некую сверхдержаву. Затем данная конституция потерпела поражение на референдумах во Франции и Нидерландах, которые прошли в 2005 г. В итоге данный документ был снят с повестки дня. Было принято решение о подготовке нового базового Договора, в окончательном виде он был представлен на подписание, состоявшееся в декабре 2007 г. 13 декабря 2007 г. руководители 27 государств — членов ЕС подписали Лиссабонский договор о внесении изменений в Договор о Европейском Союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества. Новый Договор предусматривает существенное изменение структуры и правопорядка ЕС, системы его институтов и условий принятия обязательных решений. В литературе данный акт получил название Договор о реформе 2007 г., также его называют Лиссабонским договором, так как местом его подписания является столица Португалии город Лиссабон.

Многие расценивают данный Договор в качестве начала серьезных реформ. Это связано с тем, что сразу на следующий день после его подписания руководители государств — членов ЕС на встрече в верхах 14 декабря 2007 г. в Брюсселе приняли решение учредить независимую экспертную группу. Перед ней была поставлена задача по рассмотрению проектов новых

¹ Авдеева А. К. Ниццкий договор: итоги и перспективы // Формирование российской правовой культуры в период становления рыночной экономики : сб. статей и тезисов Международной межвузовской конференции аспирантов и студентов (МГЮА, 2—3 апреля 2004 г.). М., 2004.

направлений развития и реформирования ЕС, но уже в долгосрочной перспективе — в расчете на 2020—2030 гг.¹

Предполагалось, что Лиссабонский договор вступит в силу с 1 января 2009 г. К этому сроку все государства-члены были призваны завершить ратификационный процесс и сдать ратификационные грамоты на хранение Итальянской Республике, которая является государством-депозитарием. В случае задержки с ратификацией дата вступления будет автоматически передвигаться. В этом случае он вступит в силу с первого числа месяца, который следует за сдачей на хранение последней ратификационной грамоты. В документах, которые прилагаются к Договору, содержится положение о том, что если данный Договор будет ратифицирован 4/5 всех государств — членов ЕС и возникнут определенные трудности у других государств, Европейский совет должен будет вернуться к обсуждению данного вопроса.

Можно посвятить целую главу вопросу о том, какие новшества привнес с собой Лиссабонский договор, но в рамках рассматриваемой темы акцентируем внимание на самых серьезных изменениях, которые последовали после вступления в силу Лиссабонского договора (1 декабря 2009 г.). Последним из 27 государств, являющихся членами ЕС, ратифицировала договор Чехия (3 ноября 2009 г.).

Прежде всего Лиссабонским договором предусматривается предоставление ЕС статуса юридического лица. Профессор С. Ю. Кашкин считает, что признание принципа единой правосубъектности ЕС выражается в следующих прерогативах: а) ЕС рассматривается в качестве единого субъекта компетенции, предоставленной ему государствами-членами; б) эта компетенция реализуется им через единую систему собственных институтов, органов и учреждений; в) сформирована единая система правовых актов (регламентов, директив и т.д.), издаваемых во всех сферах его компетенции; г) признается наличие у ЕС «максимально широкой правоспособности» юридического лица и его деликтоспособности, т.е. способности нести ответственность по договорам и другим обязательствам; д) предусмотрено право Союза заключать международные соглашения с третьими государствами и международными организациями, иметь привиле-

¹ Conseil européen de Bruxelles, 14 décembre 2007. Conclusions de la présidence, points 8—13. Bruxelles, 14 décembre 2007, Doc. 16616/07. P. 2—3.

гии и иммунитеты на территории государств-членов, создавать дипломатические миссии и представительства; е) наличие у Союза своего бюджета, финансируемого за счет своих ресурсов, свидетельствует также о его определенной финансовой автономии¹.

Профессор Л. М. Энтин в своих проводимых исследованиях по вопросу о природе ЕС пришел к выводу о том, что если в проекте о Конституции ЕС данное объединение учреждалось на основе волеизъявления народов и государств, то в Лиссабонском договоре ЕС учреждают только государства-члены, их называют — Высокие Договаривающиеся Стороны. Также он считает, что в положениях данного Договора не говорится о том, что ЕС сверхдержава: «ЕС не сверхдержава и не некое наднациональное государственное образование, обладающее собственным суверенитетом, он представляет собой интеграционное объединение, которое наделяется определенной и строго ограниченной компетенцией»².

Было также осуществлено упрощение внутреннего устройства Союза за счет ликвидации «структуры трех опор». Это позволило отказаться от путающей двусмысленности понятий «Европейский Союз» — «Европейское сообщество». Все упоминания о Европейском сообществе были заменены на Европейский Союз.

В ст. 2 Договора впервые включена новая правовая категория — «ценности Союза». Предполагается, что эти ценности представляют собой «морально-нравственные начала европейской, а по сути дела и мировой цивилизации»³. Все государства — члены ЕС должны уважать и следовать им, такое же требование предъявляется и к государствам, вступающим в ЕС. Также предусмотрены санкции в виде приостановления отдельных прав в членстве ЕС в случае неуважения к данным ценностям. К ценностям ЕС можно отнести: человеческое достоинство, свободу, демократию, равенство, правовое государство, права человека.

Что касается целей и задач ЕС, то Лиссабонский договор предусматривает следующие: принципы, рассматривавшиеся ранее как декларативные: защита граждан ЕС по всему

¹ *Кашкин С. Ю.* Лиссабонский договор — новый этап развития права Европейского Союза. С. 60.

² *Право Европейского Союза: новый этап эволюции: 2009—2017 годы.* Серия: Общие пространства России — ЕС: право, политика, экономика : учеб. пособие. Вып. 5 / Л. М. Энтин. М., 2009. С. 14—15.

³ *Кашкин С. Ю.* Указ. соч. С. 63.

миру, экономическое, социальное и территориальное единство, культурное многообразие и др., — наряду с социальными целями, становятся основополагающими задачами политик ЕС. Задачей ЕС также становится создание «внутреннего рынка» и достижение целого ряда целей: полная занятость, социальный прогресс, высокий уровень защиты окружающей среды, борьба против дискриминации, социальная справедливость, защита прав детей и т.д.

Еще одним нововведением Лиссабонского договора является придание Хартии ЕС об основных правах 2000 г.¹ той же юридической силы, которую имеют учредительные договоры. Также ЕС присоединяется к Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Рим, 4 ноября 1950 г.). При этом следует не забывать о том, что основные права, как они гарантированы Конвенцией и как они вытекают из общих для государств-членов конституционных традиций, входят в содержание права Союза в качестве общих принципов (п. 3 ст. 6 Лиссабонского договора).

Лиссабонский договор впервые в своих положениях признает право за государствами на свободный выход из состава ЕС. Также данный Договор восстановил право «вето» государств-членов по отдельным вопросам, отсрочил сроки реализации некоторых институциональных преобразований, сделал частные уступки некоторым странам (Великобритании, Ирландии, Польше, Франции, Италии, Болгарии).

В соответствии с Лиссабонским договором компетенция ЕС и национальных правительств будет рассматриваться следующим образом: ЕС обладает исключительной компетенцией в вопросах определения и проведения общей внешней политики и политики безопасности, определения действий для поддержки, координации или дополнения действий, принимаемых государствами-членами, но без ущемления их компетенций в этих областях. Вопросы функционирования Таможенного союза, внутреннего рынка; монетарной политики государств-членов, официальной валютой которых является евро; общей коммерческой политики и заключения международных договоров в ряде случаев также относятся к ведению Союза. К сферам совместной компетенции Договор относит функционирование внутреннего рынка, социальную

¹ Хартия об основных правах : комментарии / под ред. С. Ю. Кашкина. М., 2001.