**Развитие сообществ в единый европейский рынок**

К началу 70ых годов стало ясно, что основные требования, связанные с созданием единого таможенного союза и формированием общего рынка были в основном выполнены. Необходимо было наметить дальнейшие рубежи сотрудничества.

Однако сообщества столкнулись с острым мировым финансовым и экономическим кризисом начала 70ых. В этих условиях основное внимание стран Европейских сообществ было сосредоточено на преодолении именно экономических и финансовых трудностей, с чем сообществам удалось справиться.

В начале 80ых годов встал вопрос о программировании дальнейшего развития процесса интеграции. Под руководством де Лора была создана специальная комиссия, которая подготовила сборник проектов и предложений о переходе от общего к единому внутреннему рынку. Суть этих предложений, их главная цель - ликвидация препятствий и барьеров на пути свободного движения товаров, услуг, рабочей силы и капиталов. В этих условиях необходимо было урегулировать огромное число технических, количественных и качественных проблем. Требовалось также решить и ряд проблем институционального характера, например, расширить юрисдикцию Европейских сообществ.

Для выполнения этих задач было решено созвать межправительственную конференцию, которая и подготовила к подписанию новый документ - Единый европейский акт (ЕЕА). ЕЕА - это учредительный договор, содержащий изменения и поправки, вносившиеся в действующие акты европейских сообществ. Он был принят в 1986 году и довольно четко сформулировал трехэтапную программу построения единого внутреннего рынка. Оно должно было быть завершено к началу 1992 года. ЕЕА также подтвердил и закрепил расширение сферы ведения сообществ. Их полномочия теперь распространялись также на защиту окружающей среды, расширение сотрудничества в социальной сфере, научные исследования и создание новейших технологий, защиту прав потребителей. До подписания ЕЕА Европейские сообщества в той или иной мере осуществляли эти полномочия по решениям Европейского суда (он ссылался на ст.235 договора о ЕЭС, которая позволяла предпринимать меры, прямо не предусмотренные этим договором, но необходимые для достижения целей).

Суммируя экономические положения нового документа, нужно обратить внимание на то, что они должны были обеспечивать переход к новому этапу сотрудничества, т.е. к единому экономическому и валютному союзу (ЕВС).

Что касается институционализации, то происходит формализация деятельности Европейского Совета (т.е. встречи глав государств и правительств). Европейский совет становится главным и ведущим органом сообществ. Интересно отметить тот факт, что Европейский Совет ни в этом, ни в последующих актах не был назван институтом Европейских сообществ. Дело в том, что к числу институтов относят инстанции с правом принятия юридически обязательных актов, а Европейский Совет мыслился в первую очередь как орган политического сотрудничества с политическими, а не юридическими решениями. Это отличает статус Совета и статус его решений. Он как бы выделен особо, не включен в систему институтов, хотя по характеру своих решений совет играет важную роль.

Другие изменения в институциональные структуры сообществ:

-демократизация в процедуре принятия решений - Европарламент получил доступ к принятию решений по ряду вопросов;

-на основе ЕЕА расширяется сфера принятия решений в Совете квалифицированным большинством голосов;

-был внесен ряд других изменений: уточнялась процедура принятия новых членов в состав Европейских сообществ, также уточнялись условия членства, были приняты решения о расширении юрисдикции и уточнении структуры Суда Европейских сообществ.

ЕЕА содержал решения, выходившие за рамки 3х предыдущих договоров (соответственно ЕОУС, Евратом и ЕЭС). ЕЕА предусматривал соответствующие обязательства по координации внешней политики, наметил контуры принятия решений в сфере ВП.

ЕЕА, конечно, не решал всех вопросов создания экономического, валютного и политического союзов, но он предусматривал созыв международной конференции во исполнение ЕЕА. Такая конференция была созвана и ей был подготовлен договор о Европейском Союзе (ЕС). Этот договор был подписан 7го февраля 1992 года в Маастрихте и соответственно получил название "Маастрихтский договор" (МД). Его ратификация прошла далеко не безболезненно, процедура затянулась, но в конечном итоге все члены сообществ одобрили договор, и он вступил в силу с ноября 1993 года.

Главное, что характеризует этот договор: он оформил и положил начало существованию Европейского Союза. Согласно МД Европейский Союз основан на Европейских сообществах, дополненных политиками и формами сотрудничества, предусмотренными этим договором.

О каких политиках и формах сотрудничества шла речь? Речь шла о 2ух новых важных сферах сотрудничества государств-членов Европейских сообществ:

1)сотрудничество в области выработки и проведения единой ВП и политики безопасности;

2)сотрудничество в сфере юстиции и внутренних дел.

Что касается сотрудничества в сфере юстиции и внутренних дел, то эта общая формулировка была детализирована в Амстердамском договоре (в нем это сформулировано как "сотрудничество полиции и судов в уголовно-правовой сфере").

Та структура ЕС, которая закреплена в МД получила название структуры "трех опор":

-1ую опору образуют Европейские сообщества;

-2ую - сотрудничество в области выработки и проведения единой ВП и политики безопасности;

-3юю - сотрудничество полиции и судов в уголовно-правовой сфере (как сформулировано в Амстердамском договоре).

В сфере экономического и социального развития основная задача, которая определяется МД - это задача создания экономического и валютного союза (ЭВС). В экономической сфере - это возрастание экономического единения, сотрудничества и сплоченности. В валютной сфере - это создание единого валютного союза. Валютный союз надлежало создать не позднее 1 января 1999 года с введением единой валюты (евро) и включением в союз государств, отвечающих требованиям ЕС (Греция этим требованиям не отвечала; Англия, Ирландия и Дания сразу выразили не совсем позитивное отношение к единому валютному рынку, они позднее и не вошли в него).

Тут возникла проблема: не будет единогласия при принятии решений о ЭВС. В этом случае закрепляется интересная концепция т.н. "продвинутого" развития, т.е. определенное количество государств внутри союза могут пойти по пути ускоренного развития и формирования структур, и в таком ускоренном развитии могут участвовать не все государства-члены ЕС. Эта концепция касалась не только валютного союза, но и Шенгенских соглашений, что помогло их инкорпорации в Амстердамский договор.

Другая не менее важная проблема, которая возникла с созданием ЕС - это проблема гетерогенности членов союза. Право Европейских сообществ полностью сохранило свою значимость, однако с появлением 2ой и 3ей опор право сообществ не могло автоматически быть распространено на те сферы сотрудничества, которые относятся ко 2ой и 3ей опорам. Это нашло выражение в том, что решения, принимаемые в рамках 2ой и 3ей опор, будучи обязательными для государств-членов, не являлись нормами прямого действия. Еще один важный момент: на сферу сотрудничества в рамках 2ой и 3ей опор не распространялась юрисдикция Суда Европейских сообществ.

Тем не менее, хотя многие успели раскритиковать МД за то, что он создал ЕС путем создания новых неопределенных структур, европейская интеграция сделала новый важный шаг вперед.

МД содержит ряд важных положений и постановлений, касающихся порядка функционирования институтов. Теперь предусмотрена единая институциональная система союза, были уточнены вопросы гражданства граждан в рамках союза и др.

Однако в самом тексте МД была записана необходимость созыва новой международной конференции. К моменту подписания МД в состав ЕС входило 15 государств, были начаты переговоры о вступлении в союз еще 5ти государств. Такое расширение союза требовало внесения корректив в механизм управления. В 1996 году созванная конференция подготовила учредительный документ, который был подписан в июле 1997 года в Амстердаме и получил название "Амстердамский договор" (АД).

Амстердамский договор в настоящее время находится в процессе ратификации. Он должен быть подписан всеми членами союза.

Некоторые новеллы, которые вносит АД в развитие ЕС:

(Нужно отметить, что главный вопрос - пересмотр институциональной структуры ЕС - не удалось решить. Кроме того. В рамках Комиссии ЕС представлены все государства-члены союза; сейчас в Комиссии всего 20 мест: по 2 места получили крупные государства. Необходимо было решить очень серьезную для ряда государств проблему: обеспечить представительство всем государствам-членам, не раздувая состав Комиссии. По этому вопросу договориться также не удалось.)

Договорились лишь о том, что количество депутатов Европарламента не будет превышать 700 человек. АД также внес изменения в процедуру принятия решений, заметно упростив ее, что имело немаловажное значение.

Если говорить о наиболее крупных достижениях АД, то это наметившаяся коммутаризация 2ой и 3ей опор, т.е. распространение на некоторые решения в рамках 2ой и 3ей опор права Европейских сообществ и юрисдикции Суда Европейских сообществ (т.е. они становятся нормами прямого действия).

Уточнена структура и система институтов валютного союза, Европейский центральный банк (ЕЦБ) получает право издания нормативных актов.

В отношении прав и свобод граждан ЕС: союз превращается в "пространство свободы, безопасности и справедливости, в рамках которого принимаются меры по повышенной защите прав, свобод и интересов граждан".

Ратификация АД будет способствовать дальнейшему развитию интеграции внутри союза.