Студентка ПМЮИ 34 группы д/о

Ханджян Рузанна Леровна

Д О К Л А Д

по теме: К о н с т и т у ц и я Е д и н о й Е в р о п ы

***План:***

1. Что такое ЕС?
2. История развития ЕС
3. Задачи и цели. ЕС сегодня
4. На пути к КЕС
5. Проект КЕС
6. «За» и «против» КЕС
7. Заключение
8. Литература
9. Интернет

***Что такое Европейский Союз (ЕС)?***

***П***од влиянием интеграционных тенденций все больше стран планеты в добровольном порядке соглашаются на ограничение собственного суверенитета, передачу суверенных прав в компетенцию наднациональных (надгосударственных) образований международного характера. В результате происходит упадок классической концепции суверенного государства. Это порождает новую форму межправительственного взаимодействия, которая ограничивает возможности управления обществом со стороны отдельных государств в пользу управления, осуществляемого совместно и при соответствующем распределении полномочий. В данном процессе федерализации межгосударственных отношений самый богатый опыт имеет ЕС.

ЕС представляет собой союз 15 независимых государств, базирующийся на Совете Европы и основанный, чтобы увеличить политическое, экономическое и социальное сотрудничество. На сегодняшний день ЕС является наиболее эффективной, авторитетной и динамичной из числа подобных надгосударственных «конструкций».

ЕС изначально был основан на верховенстве закона и демократии. Поэтому его особенность в том, что союз не является новым государством взамен существующих, его нельзя сравнить и с другими международными организациями. Т.е. историческое разнообразие стран, регионов и культур должно быть сохранено. Эта цель четко зафиксирована в положениях Договора о ЕС. Принцип субсидиарности играет первостепенную роль в этой политике. Следуя этому принципу, ЕС берет на себя решение только тех задач, которые оно может урегулировать лучше, чем национальные и местные органы власти государств-членов. Также данный принцип был обозначен договором в качестве высшего требования, которым должно руководствоваться Сообщество в достижении целей ЕС. Договор гласит: «Цели Союза будут достигнуты в соответствии с положениями настоящего договора,…через уважение принципа субсидиарности…». Таким образом, страны-члены ЕС делегируют суверенитет общим институтам, представляющим интересы Союза как единого целого в вопросах, представляющих общий интерес. Все решения и процедуры вытекают из основных договоров, ратифицированных странами-членами.

Существуют пять институтов, которые собственно и осуществляют руководство ЕС, исполняя при этом свою конкретную роль:

* Европейский парламент (избираемый народами стран-членов);
* Европейский Совет (состоящий из правительств стран-членов);
* Европейская Комиссия (движущая сила и исполнительный орган);
* Суд (соблюдение закона);
* Палата аудиторов (надлежащее и законное управление бюджетом ЕС).

Еще пять органов составляют часть институциональной системы:

* Европейский Экономический и Социальный Комитет (выражает мнения организованного гражданского общества по экономическим и социальным вопросам);
* Комитет регионов (выражает мнения региональных и местных властей по региональной политике, окружающей среде и образованию);
* Европейский омбудсмен (занимается жалобами граждан относительно плохого управления какого-либо института или органа ЕС);
* Европейский инвестиционный банк (содействует целям ЕС путем финансирования государственных и частных долгосрочных инвестиций);
* Европейский центральный банк (отвечает за денежную политику и валютные операции).

Также ряд других органов, которые завершают систему: Счетная палата, Совет Министров и др. В Совете Министров действует система ротации, в соответствии с которой представитель каждой из стран-членов ЕС поочередно занимает пост Председателя в течение шести месяцев.

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 01/01 - 30/06 | 01/07 - 31/12 |
| 2003 | Греция | Италия |
| 2004 | Ирландия | Нидерланды |
| 2005 | Люксембург | Великобритания |
| 2006 | Австрия | Финляндия |

***История развития Европейского Союза***

Европейская интеграция происходит в несколько этапов и в различных формах. Уже после первой мировой войны европейская идея присутствовала в политических дискуссиях, но не привела к конкретным шагам. Затем, после разрушений, которые принесла вторая мировая война, европейские лидеры пришли к убеждению, что сотрудничество и общие усилия являются лучшим способом обеспечения мира, стабильности и процветания в Европе. Процесс начался 9 мая 1950г. речью Роберта Шумана, Министра иностранных дел Франции, предложившего объединить угольную и сталелитейную промышленность Франции и Федеративной Республики Германии. Эта концепция была реализована в 1951г. Парижским Договором, установившим Европейское сообщество угля и стали с шестью странами-членами: Бельгия, Франция, Германия, Италия, Люксембург и Нидерланды. Успех Договора воодушевил эти шесть стран расширить процесс на другие сферы.

В 1957г. Римским Договором был установлен Европейское экономическое сообщество и Европейское сообщество по атомной энергии. Они, соответственно, были нацелены на создание таможенного союза и ломку внутренних торговых барьеров внутри Сообщества, а также развитие ядерной энергии в мирных целях. Таким образом, сначала акцент был сделан на экономической интеграции.

В 1967 году произошло слияние исполнительных органов трех Сообществ, в результате чего была создана базовая структура с существующими по сей день основными институтами. И хотя в представлении граждан отныне существовало лишь одно Европейское Сообщество, три договора все еще сохраняли свою автономию, они не «слились воедино». Реформа Сообщества, проведенная в 1987 г. с принятием Единого европейского акта, не затронула этот принцип.

Следующим краеугольным камнем в процессе европейской интеграции стал Маастрихтский Договор 1992г., который определил три столпа ЕС: первый - это Европейское Сообщество, два новых - это межправительственное сотрудничество в международной политике и в области безопасности, а также в правосудии и внутренних делах. Кроме того, Маастрихтский Договор определил рамки для единой валюты и большей политической интеграции. Но тоже представляет собой лишь дополнительный шаг на пути к Европейской Конституции.

И так, на протяжении пятидесяти лет своего существования европейская интеграция обеспечила стабильность, мир и экономическое. Она помогла поднять уровень жизни, создать внутренний рынок, ввести «евро» и укрепить роль Союза в мире. Задачей нынешнего века будет расширение ЕС и включение новых стран-членов - особенно из Центральной и Восточной Европы. В Союз уже в мае 2004 года должны вступить еще десять стран: Кипр (Греческая часть), Чешская Республика, Эстония, Венгрия, Латвия, Литва, Мальта, Польша, Словакия и Словения. На сегодняшний же день в ЕС уже объединяет Австрию, Финляндию, Швецию, Бельгию, Данию, Финляндию, Францию, Германию, Грецию, Ирландию, Италию, Люксембург, Нидерланды, Португалию, Испанию, Великобританию и Северную Ирландию.

***Цели и задачи. Европейский Союз сегодня***

За весьма краткий по историческим меркам отрезок времени (50 лет) Союз превратился из небольшой субрегиональной группировки экономического характера в подлинно европейскую интеграционную организацию универсальной компетенции, обладающую собственным аппаратом управления и осуществляющую деятельность в самых различных сферах общественной жизни.

На современном этапе развития ЕС уже базируется на иных целях и задачах, которые планирует достигать и решать. Если раньше объединение стран Европы в единый Союз носил характер сотрудничества и выражался в координации общих сил для решения ряда проблем, то теперь же это своего рода «государство» (или надгосударственное образование), которое ставит перед собой иные задачи и цели.

Главенствующее место среди основополагающих задач, стоящих перед ЕС, занимает общая внешняя политика и политика в области безопасности.

Среди основных целей, которые ЕС намеревался достигнуть, еще каких-то десять лет назад были такие, как:

1. проведение сбалансированной и долгосрочной социальной и экономической политики, в частности, путем создания без внутренних границ, путем усиления экономического и социального выравнивания и создания Экономического и валютного союза, имеющего конечной целью введение единой валюты;
2. утверждение европейской идентичности на международной арене, в частности, путем проведения общей внешней политики и политики в области общественной безопасности, которая могла бы привести в нужный момент к созданию системы совместной обороны;
3. усиление защиты прав и интересов граждан государств-членов путем проведения гражданства Союза;
4. развитие тесного сотрудничества в области судебной практики и внутренних дел;
5. сохранение достижений Сообщества и развитие их, чтобы определять в какой мере политика и формы сотрудничества, устанавливаемые договором, нуждаются в пересмотре для обеспечения эффективности механизмов и институтов ЕС.

Для иллюстрации масштабов деятельности Союза достаточно указать лишь некоторые из ее основных результатов:

- *в социально-экономической сфере*: построение общего рынка, введение единой валюты “евро”, издание обширного законодательства применительно к различным отраслям хозяйства (транспортное, банковское, таможенное, антимонопольное, аграрное, трудовое законодательство и т.д.);

- *в политической области*: функционирование весьма работоспособной системы “европейских” органов власти, которая включает избираемый непосредственного гражданами Европейский парламент, суды Союза, Комиссию, Совет, Европейский центральный банк, Омбудсмана Европейского Союза и др.;

- *в правоохранительной и гуманитарной сферах*: становление института гражданства Союза, принятие Хартии ЕС об основных правах, создание Европейского полицейского ведомства (Европол) и аналогичного учреждения для координации работы национальных прокуратур (Евроюст), формирование единых информационных систем и банков данных (“Шенгенская информационная система”, централизованная база данных отпечатков пальцев “Евродак” и др.), установление в законодательстве Союза общих признаков и стандартов уголовной ответственности в отношении ряда преступных деяний (фальшивомонетничество, терроризм, торговля людьми и др.), замена малоэффективного института экстрадиции “европейским ордером на арест” и т.д.

В дополнение к этому (далеко не полному) перечню уже осуществленных преобразований Европейский Союз сейчас готовится совершить еще один шаг, который может иметь весьма далеко идущие последствия для всей Европы. Речь идет о принятии единого Конституционного договора Союза, призванного заменить собой действующие учредительные документы организации.

***На пути к Конституции Европейского Союза (КЕС)?***

В сложившиеся интеграционные механизмы ЕС необходимо внести коррективы. В частности к этому подталкивает предстоящее расширение ЕС (прием 10-13 новых стран-членов). Громоздкий управленческий аппарат ЕС сложен и неэффективен. Требуется коренным образом реформировать правовые устои данной организации, упростить процедуру принятия решений в союзе. Ранее это происходило в рамках стандартных международно-правовых процедур: межправительственная конференция; подписание; затем ратификация текста всеми странами-участницами.

На саммите ЕС в Лаакене в конце 2001 г. была одобрена декларация «Будущее ЕС» (Лаакенская декларация). Цель данного документа - установить ориентиры дальнейших преобразований в устройстве ЕС с учетом новых геополитических реалий и предстоящего расширения состава данной организации.

Для подготовки и демократического обсуждения пакета реформ согласно одобренной декларации был образован временный представительный орган, названный Конвентом ЕС. Задача Конвента разработать рекомендации для предстоящей в 2004 г. межправительственной конференции. Его решения не получат обязательной юридической силы, но благодаря составу Конвента, очевидно, приобретут высокий морально-политический авторитет не только для стран-членов, но и для рядовых граждан ЕС. В этот совещательный орган входят представители Европейской комиссии, Европейского парламента, правительств и парламентов 15 стран-членов ЕС, а также 13 стран-кандидатов. На протяжении уже практически 2-х лет под руководством бывшего президента Франции Валери Жискар д’Эстэна Конвент разрабатывал проект будущей КЕС.

В этой связи надо сказать, что Декларация Лаакена войдет в историю тем, что впервые на столь высоком уровне заявлено о перспективах принятия в будущем единой КЕС, которая заменит собой действующие учредительные договоры.

По завершении работы Конвента в 2003 г. Конституционный договор ЕС планируется представить главам государств (правительств) стран-участниц ЕС, а затем, после его доработки в ходе межправительственной конференции (запланирована на 2004 г.) - подписать и отправить на ратификацию в национальные парламенты. Как и в ходе предыдущих реформ, проект КЕС во многих странах ЕС, скорее всего, будет вынесен на всенародное голосование (референдум).

***Проект Конституции Европейского Союза***

В качестве первого шага в разработке союзной Конституции Конвент установил ее общую схему (структуру). Для чего был подготовлен «*Предварительный проект Конституционного договора ЕС».*

Первое, что обращает на себя внимание – *официальное наименование* будущего Конституционного договора: **“**Договор, учреждающий Конституцию для Европы**”**.

Уже в самом названии проявляется сложная природа организации ЕС: с одной стороны – это объединение государств (Договор), с другой – это союз народов Европы, обладающий собственным гражданством и многими другими атрибутами государственности (Конституция).

Структура проекта слагается из преамбулы и трех частей, главная из которых - **часть первая** *“Конституционное устройство”*. По своему значению а, возможно, и по юридической силе, она будет сопоставима с главой 1 КРФ “Основы конституционного строя”, однако носит более обширный и детальный характер.

В разделах данной части (всего их 10) планируется установить и зафиксировать:

* + общие цели и принципы Союза (раздел I “Определение Союза и его цели”);
  + правовое положение человека и гражданина (раздел II “Гражданство Союза и основные права”);
  + порядок разграничения компетенции между Союзом и государствами, входящими в его состав (раздел III “Компетенция и сферы деятельности Союза”);
  + статус руководящих органов Союза: Европейский совет, Европейский парламент, Комиссия и др. (раздел IV “Институты Союза”);
  + систему правовых актов, правотворческие и правоприменительные процедуры (раздел V “Осуществление компетенции и деятельности Союза”);
  + гарантии демократического функционирования данной организации (раздел VI “Демократическая жизнь Союза”);
  + правила финансирования деятельности и принятия бюджета (раздел VII “Финансы Союза”);
  + правовые основы внешнеполитической функции Союза (раздел VIII “Деятельность Союза на мировой арене”, раздел IX “Союз и его ближайшее окружение”);
  + порядок вступления в Союз новых государств-членов и - впервые в истории данной организации - порядок добровольного выхода стран из ее состава (раздел X “Принадлежность к Союзу”).

Особенно обращает на себя внимание ст. 42 проекта, предусматривающая возможность установления “привилегированных отношений между Союзом и соседними государствами”. Актуальность данной нормы для РФ не вызывает сомнений

**Часть вторая** проекта*“Сферы политики и реализация мероприятий Союза***”** призвана установить порядок принятия решений наднациональными органами применительно к отдельным сферам компетенции ЕС:

* + “сферы внутренней политики и деятельности” (внутренний рынок, экономическая и валютная политика, внутренняя безопасность и др.);
  + “внешнеполитическая деятельность” (внешнеторговая политика, помощь развивающимся странам и др.);
  + “функционирование Союза” (оборона и, возможно, правила процедуры).

Структура и содержание данной части установлены пока что лишь в самых общих чертах.

Последняя часть проекта посвящена порядку вступления в силу, сфере действия, языкам будущего Конституционного договора Союза - **часть третья** *“Общие и заключительные положения”.*

***«За» и «против» Конституции Европейского Союза***

Проект КЕС стал объектом споров и разногласий. Наиболее противоречивыми пунктами в будущей конституции являются численность и состав руководящих органов ЕС, а также система голосования в Совете министров. Бывший президент Франции Валери Жискар д'Эстена, под руководством которого и был разработан примерный текст КЕС, предлагает федерализацию, то есть отказ от части национального суверенитета во имя укрепления единой Европы. Такое предложение включает в себя, в частности, введение новых должностей в ЕС - министра иностранных дел и президента.

Президент ЕС предполагается, что будет избираться на срок 5 лет лидерами стран ЕС. С появлением этого поста значение председателя Европейской комиссии («правительства ЕС» в Брюсселе), заметно бы снизилось. С критикой этого предложения выступил председатель Европейской Комиссии Романо Проди, его поддержали малые страны (например, Австрия и Финляндия).

Также планируется, что страны-члены ЕС обязаны будут проводить единую внешнюю политику, а руководить ею будет министр иностранных дел, который тоже будет избираться главами государств ЕС. Проект КЕС помимо этого предполагает контроль Европейской Комиссии над национальными экономиками, над иммиграционной и юридической политикой членов ЕС. При этом подразумевается главенство законов ЕС над законами входящих в него стран.

Кроме того, в проекте предложено ограничить число членов Европейской Комиссии, согласно чему только 15 стран из 25 смогут направлять своего комиссара в Брюссель. Не устраивает малые страны и отмена шестимесячного срока пребывания у власти председателя Европейского Совета (теперь предполагается избрание на два с половиной года с правом переизбрания).

По мнению представителя шведской стороны, члена ЕС по вопросам окружающей среды Маргарет Валлстрем глава президиума Конвента Жискар д’Эстен отдает явное предпочтение позиции больших стран ЕС, особенно Франции и Великобритании. Такое настроение в Швеции отражает общую тенденцию в ЕС.

Из сторонников существующего проекта КЕС Германская сторона в лице канцлера ФРГ Герхарда Шрёдера заявила, что новый проект вряд ли будет лучше нынешней даже с учетом всех желаемых изменений, поэтому Германия не будет составлять"списка желаемых изменений".

Немного иначе смотрят на проект новой Конституции в других государствах ЕС. Премьер-министр Великобритании Тони Блэр потребовал учесть в проекте пожелания британского правительства по налоговой, оборонной и внешней политике. Лондон настаивает на сохранении национального суверенитета в этих сферах государственной жизни. В остальном же, как говорится, текст проекта вполне устраивает британское руководство.

Самым сложным вопросом при обсуждении проекта КЕС стал вопрос, как принимать наиболее важные решения: единогласно или большинством. Принцип единогласия, существующий в настоящее время в ЕС, предполагает право вето, который при большом количестве стран-членов может привести к параличу власти. Президиум Конвента предложил принимать решения квалифицированным большинством голосов, причем численность стран, проголосовавших "за" должна быть не меньше 60 % населения Союза. Кстати, один из противников такого способа принятия решений Великобритания, которая готова подписать будущий Основной закон ЕС только при условии сохранения за ней права вето.

И так, наиболее противоречивыми пунктами в будущей КЕС до сегодняшнего дня остаются численность и состав руководящих органов ЕС, а также система голосования в Совете министров.

Однако обратить внимание также стоит на еще один вызывающий горячие дебаты аспект конституционного договора. Католические страны (Италия, Испания, Польша) настаивают на требовании Ватикана, чтобы в основу Союза лег своего рода общественный договор о том, что ЕС является организацией, действующей на основе христианских принципов. Т.е. такая христианизация Европейского конституционного договора может быть рассмотрена как введение в Европе государственной религии, ограничивающей свободу вероисповедания ее членов. Более того, христианские ценности могут стать палкой в колесах сотрудничества с полуазиатской Россией, Турцией, Албанией, Македонией, Боснией и Герцеговиной.

***Заключение***

Выбор в пользу *единого учредительного документа данной организации* определит собственное положение ЕС в мире, отчасти разъяснит населению цели и задачи Союза, который, по мнению авторов проекта, должен быть намного ближе к своим жителям, нежели сейчас. Соответственно, правила функционирования ЕС должны стать более понятными для его граждан, что немаловажно для дальнейшего развития европейской интеграции.

Принятие единого Конституционного договора должно повлечь за собой наделение ЕС в целом достаточно широкой международной правосубъектностью(ст. 4 проекта). По этому поводу справедливо высказывание канцлера ФРГ Герхарда Шрёдера*: «Без Конституции объединенная Европа станет политически менее управляема и утратит свое влияние на международной арене".*

Наконец, КЕС, по всей видимости, станет новым шагом в развитии европейского гуманитарного права. Речь идет о возможном придании высшей юридической силы Хартии ЕС об основных правах 2000 г., а также о возможном присоединении Союза в качестве отдельной стороны к Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

Еще один примечательный аспект: существует вероятность, что с принятием КЕС произойдет смена названия самой организации.

Вариантов, предложенных Конвентом, четыре:

- оставить действующее название (“Европейский Союз”);

- переименовать Союз в “Европейское сообщество”;

- “Соединенные Государства Европы”;

- “Единая Европа” (В октябре нынешнего года Жискар Д'Эстен намекнул на то, что выбор остановили на Единой Европе. Единой, надо понимать, в конституционном смысле).

В заключении хотелось бы обратить внимание на то, что подготовка Конституционного договора ЕС - процесс сложный и длительный. В настоящее время сделан первый важный шаг - определена предварительная структура будущего документа. Впоследствии она, скорее всего, претерпит определенные изменения и, самое главное, должна быть наполнена конкретными юридическими нормами, над содержанием которых еще предстоит поработать Конвенту.

***Литература:***

1. Лаакенская декларация («Будущее ЕС») от 15.12.2001г.
2. Предварительный проект Конституционного договора (Конституции) ЕС, представленный 28.10.2002г. президиумом «Конвента о будущем Союза» («Европейского конвента»)
3. **Проф. С.Ю. Кашкин и Доц. А.О. Четвериков, «На пути к Европейской Конституции:** Европейский конвент и перспективы разработки Конституционного договора (Конституции) ЕС» - журнал «Конституционное право: восточноевропейское обозрение» №1 (42) 2003, стр. 38-41

***Интернет:***

1. http://eulaw.edu.ru
2. http://europa.eu.int
3. http://www.coe.int
4. http://www.eur.ru
5. http://dw-world.de
6. http://grani.ru