**Проблема правовой субъективности Евросоюза**

**Введение.**

В юридической литературе утвердилось мнение, что система права - это обусловленная экономическим и социальным строем структура права, выражающая внутреннюю согласованность и единство юридических норм и одновременно их разделение на соответствующие отрасли и институты. При характеристике системы права необходимо помнить, что она представляет собой явление объективного характера, складывающееся не произвольно, а в связи с системой существующих общественных отношений. Говоря о единстве права, еще Ф. Энгельс подчеркивал, что «в современном государстве право должно не только соответствовать общему экономическому положению, не только быть его выражением, но также быть внутренне согласованным выражением, которое не опровергало бы само себя в силу внутренних противоречий». То, что относится к системе права отдельного государство мы попытаемся рассмотреть в рамках Евросоюза.

18 февраля 1986 года подписывается Единый Европейский Акт, который вступил в действие с 1 июля 1987 года. В нем были обозначены юридические рамки создания единого европейского рынка, определены меры по координации политики государств сообществ в области охраны окружающей среды, научных исследований и новейшей технологии. Были внесены определенные коррективы в Римский договор об образовании ЕЭС. Были обозначены также формы и цели более тесного сотрудничества государств в политической сфере и в области проведения скоординированной внешней политики.

За пятилетний период (1987 – 1992 годы) на базе таможенного союза и в результате ликвидации нетарифных барьеров был образован самый большой рынок в мире, свободный для передвижения капиталов, рабочей силы, товаров и услуг. Введение единого рынка к намеченному сроку – к 1 января 1993 года – торжественно отмечалось во всех 12 союзных государствах.

7 февраля 1992 года в городе Маастрихт (Нидерланды) полномочные представители всех государств ЕЭС подписывают договор об образовании на базе трех сообществ Европейского Союза, который после его ратификации национальными парламентами вступил в действие с 1 ноября 1993 года. Одновременно ЕЭС было переименовано в Европейское сообщество (ЕС).

С этого момента начался третий этап европейский интеграции. Его основное содержание сводится к следующим положениям:

единая валютная политика, на финише – введение общей валюты (ЕВРО);

введение института гражданства Европейского Союза;

единая экономическая и финансовая политика, увеличение финансирования общих программ;

более тесное политическое сотрудничество в области внешней и оборонной политики.

Реализация вышеперечисленных целей стала возможной только благодаря мероприятиям по созданию единого рынка. Сама внутренняя логика интеграционного процесса потребовала сделать еще один радикальный шаг: образовать европейский экономический и валютный союз, ибо нормальное функционирование единого рынка невозможно без общей валюты.

В формировании экономического и валютного союза в настоящее время участвуют 15 государств Европы (с 1 января 1995 года в Европейский союз вступили Швеция, Финляндия и Австрия). Еще 12 государств континента выразили свое желание присоединиться к Европейскому Союзу. В декабре 1997 года высший орган союза – Европейский Совет принял решение начать переговоры с шестью странами (Эстония, Польша, Венгрия, Словения, Чехия и Кипр) об их вступлении в состав Европейского Союза. Одновременно было решено образовать Европейскую Конференцию, в рамках которой будут параллельно проводиться предварительные переговоры с другими шесть государствами (Латвия, Литва, Словакия, Румыния, Болгария и Турция) по поводу их присоединения к Европейскому Союзу.

**1. Правовая субъективность Евросоюза.**

Нормы всех отраслей права направлены на регулирование общественных отношений в соответствии с задачами и функциями государства на данном этапе его развития. Устанавливая правовые нормы, государство одновременно определяет формы их осуществления, тем самым регулируя деятельность соответствующих субъектов по применению и исполнению этих норм. Таким образом, возникают особые правовые нормы, которые по своему характеру отличаются от материальных предписаний и именуются процессуальными, образующими в своей совокупности конкретные отрасли процессуального права. Процессуальное и материальное право соотносятся как форма и содержание. Процессуальные правовые нормы служат формой реализации и проявления норм материального права. Процесс есть форма жизни закона. Главная особенность процессуальных норм - их субъективность, тогда как нормы материального права объективны. Исторически процессуальное право обязано своим возникновением материальному праву (уголовному, гражданскому, административному и т. д.). Кроме того, особенности процессуального права определяются еще и потребностями технологии, организации процесса реализации норм материального права. Своеобразен и предмет правового регулирования процессуальных норм, который включает в себя общественные отношения, возникающие в процессе реализации норм всех отраслей права.

Анализ той или иной проблемы следует проводить по какому-либо основанию Соответственно в нашем случае, основание следует признать субъективно-объективной категорией. Субъективность проявляется в том, что выбор основания всегда определяется волевыми устремлениями участников сделки. Договор, как консенсус, всегда предполагает совпадение воль сторон относительно результата исполнения. Объективность проявляется в том, что благодаря нормам из всего комплекса психологических устремлений сторон вычленяются те, которые имеют юридическое значение и находятся в пределах юридического опосредования.

Как оказалось в отношении Евросоюза такой подход нецелесообразен. Совпадение воль сторон в Евросоюзе не всегда присутствует, ибо мы не видим того интегрированного межправительственного характера, который обязательно должен присутствовать для заключения «сделки» или вынесения того или иного решения.

После подписания Маастрихтского и Амстердамского соглашений, установления внутреннего рынка, создания Валютно-экономического союза Европа взяла небольшую паузу. Но затягивать эту паузу надолго было ошибкой. Эта так называемая пауза проявляется во многих отраслях. Формирование внутреннего рынка не закончено. Важнейшие экономические сектора пока не либерализованы полностью. Финансово-экономический союз не имеет социально-экономического фундамента. Совместная политика безопасности и обороны едва появилась на свет. Европейское пространство правосудия и безопасности, созданное в прошлом году в Тампере, существует только на бумаге. Отсутствие конечной цели ведет любой процесс к остановке.

Отсутствие концепции создает пустоту, в которой государства-члены замыкаются на себе и довольствуются уже достигнутыми в Сообществе успехами. В лучшем случае они откажутся от любого другого объединения. В худшем случае они начнут выступать за восстановление своего суверенитета

В Евросоюзе (в отличие от Евросообщества) основной упор сделан на оющесоюзный подход, а не на межправительственный, что в свою очередь далеко уводит его от принципов правовой субъективности. И тем не менее, Евросоюз не хочет переориентироваться на последний подход.

Как заявил премьер-министр Бельгии Ги Верхофстадт в своей речи, произнесенной им в Европейском политическом центре в Брюсселе 21 сентября 2002: «Международные институты (работают они или нет) основаны, как мы знаем, на методе межправительственной деятельности. Тогда как крупные страны и государства, особенно те, которые объединяют несколько культур, строят свою работу на основе общесоюзного подхода (некоторые называют его федеральным - выбранный термин не имеет большого значения). Суть проходящих дебатов может быть сформулирована следующим образом: сделаем ли мы из Европейского сообщества обычный международный институт, который строит свою работу на межправительственном подходе и правиле единогласия, или же мы выскажемся за единый общесоюзный подход, который в радикально обновленной форме отвечает трем обязательным условиям: ясность, эффективность и демократическая законность».

Для анализа не суть важно, какой путь выберет Евросоюз для дальнейшего развития. Нам важно подчеркнуть отсутсвие правовой субъективности, которой нет и по всей видимости не будет, если полагаться на слова бельгийского премьер-министра.

И страх субъективности – это один из основных сдерживающих факторов этой переориентации. «Как вы можете заметить, определяя обязательные условия, я не отрицаю несовершенство действующего метода работы Сообщества. Но я повторяю, было бы бессмысленно полагать, что по причине этого несовершенства мы должны отказаться от общесоюзного подхода в целом в пользу межправительственного. Я опасаюсь, однако, что прямой выбор межправительственного подхода Европейским союзом, насчитывающим 28 государств-членов, может неизбежно принять форму "директории", то есть управления, осуществляемого небольшим числом, возможно, самых крупных государств-членов. И даже, если мои сомнения кажутся необоснованными, я уверен, что межправительственный подход в какой бы то ни было форме никогда не сможет компенсировать отсутствие общесоюзных институтов. Ряд ярких примеров иллюстрируют это утверждение», - продолжение цитаты Ги Верхофстадта.

Необходимо, однако, внести некую долю объективности в анализ и задаться вопросом. Означает ли это, что межправительственный подход будет отброшен Евросоюзом во что бы то ни стало? Разумеется, нет. Межправительственное сотрудничество может стать первым шагом или промежуточным этапом на пути интеграции, но оно никогда не превратиться в самоцель для Евросоюза. Поскольку общесоюзный подход может быть основан на квалифицированном большинстве, а межправительственный - только на консенсусе и правиле строгого единогласия, что во многих случаях для Евросоюза является синонимом бессилия и нерешительности.

Суммируя отрицательные стороны отсутствия правовой субъективности в Евросоюзе, можно вкоатце назвать их. Это неэффективность, недостаток ясности, дефицит демократической законности.

Остается еще вопрос о демократической законности. Новый общесоюзный подход, как считают в Евросоюзе, сможет покончить с прошлым только при соблюдении этого обязательного условия. Настоящая демократия основывается на системе «сдержек и противовесов». И необходимо найти в себе смелость признать, что эта система никогда по-настоящему не применялась в рамках Европейского союза. С другой стороны, в Союзе существует только подобие демократической законности.

**2. Правовая субъективность Евросообщества.**

В ходе анализа мы уже установили, что в полной мере правовая субъективность присуща прежде всего Европейскому сообществу. Как известно, практически все наиболее важные международные (а тем более глобальные) организации, в первую очередь системы Евросообщества, имеют межгосударственный, межправительственный характер. Народы, нации, национальные, религиозные и социальные меньшинства представлены в них лишь опосредованно через свои правительства. Общеизвестно, что правительства и руководство даже государств с богатыми демократическими традициями не всегда адекватно выражают интересы народа в целом, известно достаточно случаев узурпации этих интересов и т.п.

Отражением конфликта между потребностями дальнейшего прогрессивного развития международного правопорядка и недемократическим характером международного правотворчества, непредставленностью широких слоев населения в процессе принятия жизненно важных решений, касающихся судеб человечества, являются различные интернационалистские, конфедералистские и федералистские концепции глобального и регионального характера. Следует отметить, что многие из этих идей уже нашли отчасти свое воплощение в международной жизни. В мире существует уже около трех десятков парламентских организаций универсального, регионального и субрегионального характера, которые следует рассматривать в качестве институциональных форм непосредственного участия народов в рассмотрении важных международных вопросов. Естественно, большинству международных парламентских организаций (МПО) далеко до тех всемирных или региональных законодательных органов, первые концепции создания которых были выдвинуты еще в прошлом веке. Даже наиболее политически и структурно развитые из МПО, как, к примеру, Европейский парламент, до сих пор не обладают достаточными полномочиями по принятию жизненно важных решений, если сравнивать их с правительственными структурами.

Очевидно, что усиливающиеся процессы интернационализации и интеграции неизбежно приводят к необходимости создания институтов, представляющих человеческое сообщество как единый субъект собственного бытия и осуществляющих более эффективные формы его саморегулирования. Известно, что сегодня человечество уже выступает в качестве единого субъекта в целом ряде аспектов своей деятельности. Возможно, наиболее ярким проявлением является создание универсальных международных организаций, таких как ООН и Евросообщество, действующих от имени всего человечества и уполномоченных решать вопросы глобального характера. Само появление общего международного права следует рассматривать как одно из проявлений структуризации универсального внутреннего механизма саморегулирования человеческого сообщества. Сюда же следует отнести и возрастание роли международного права как одного из основных механизмов саморегулирования и самоуправления человечества по сравнению с внутренним правом государств, усиливается понимание его приоритета перед внутренним правом. Еще одним иллюстративным примером в данном контексте является универсализация политического и юридического статуса отдельного индивидуума вне зависимости от того, где он проживает и к какой нации принадлежит. Возможно, последнее является наиболее важным критерием степени интеграции и единства человеческого сообщества в целом и Европейского сообщества в частности.

Многие исследователи среди достоинств системы Евросообщества выделяют ее всемирный масштаб, сочетание политических, социально-экономических и научно-технических направлений в ее деятельности, а также межправительственный характер, позволяющий добиваться практической реализации решений и дающий возможность мобилизовать на решение глобальных экономических проблем большое число других международных правительственных и неправительственных организаций, национальных научных учреждений и отдельных выдающихся ученых.

Таким образом, межгосударственное регулирование развития Европейского сообщества можно представить как совокупность специально организуемых действий политического, правового, политического, финансового, экономического и иного характера призванных, во-первых, давать стимулы, (в том числе ресурсные) развитию тех территорий, которые по объективными причинам не могут функционировать в режиме саморазвития; во-вторых, активизировать и ресурсно поддерживать социальную мобильность населения отдельных стран и регионов (направленная миграция); в-третьих, создавать условия для возникновения и функционирования государственно значимых потенциальных точек роста; в-четвертых, обеспечивать выполнение отдельными территориями международных экономических функций в-пятых, формировать и поддерживать специфические организационно-правовые режимы на территориях особого политического и геополитического значения; в-шестых, - оперативно реагировать на образование зон бедствий (стихийных, техногенных и др.). Именно этим и характеризуется правовая субъективность Европейского сообщества, в отличие от Евросоюза. Все решения, по перчеисленным выше вопросам, принмаются на уровне межправительственных соглашений и таким образом обладают искомой нами правовой субъективностью. Принятие подобных решений Европарламентом всегда носит объективный характер, ибо учитывает интересы всего Союза, нежели чем интересы стран участниц.

Необходимо подчеркнуть, что при принятии межправительственных решений критерием важности выступают не только экономические, но и социальные показатели. Причем в некоторой степени социальные параметры, социальная направленность системы являются более целевыми, нежели просто экономические показатели. Конечно, экономическое развитие такой системы является основой достижения ее социальных целей, но подчеркивать именно социальную направленность параметров системы приятия решений необходимо.

И наконец основным выразителем идей правовой субъективности в Евросообществе является Европейский парламент. Это прежде всего реально определяющий деятельность Сообщества Совет, в который входят представители госу­дарств-участников на уровне члена правительства, обычно министров той или иной отрасли, Комиссия Европейских сообществ, состоящая из 17 членов, назначаемых прави­тельствами. Это два высших исполнительных органа Сооб­щества, основные направления деятельности которых фор­мируются происходящими дважды в год встречами глав го­сударств и правительств Европейского сообщества, чьи заседания и образуют Европейский совет (не путать с Советом Европы). Помимо этих органов существуют также: Суд Сообщества — орган, обеспечивающий толкование права Сообщества и разрешающий споры, связанные с применением этого права; кроме того, имеются некоторые консультативные органы. Единым же представительным органом Сообщества является Европейский парламент (до 1962 г. — Ассамблея). Его компетенция определена договорами Сообщества, Единым европейским актом 1986 г., а процедурные вопросы регулируются Регламентом.

Можно выделить три основные сферы компетенции Европейского парламента: бюджетные правомочия (утверждение бюджета Сообщества); контроль за деятельностью органов Сообщества и прежде всего Комиссии; участие в правотворческой деятельности сообщества,

Сразу бросается в глаза, что в этом перечислении отсутствует то, что составляет основную сферу деятельности национальных парламентов — законотворчество. И это не случайно, ибо Европейский парламент не обладает самостоятельными законодательными полномочиями, он лишь участвует в выработке того, что называется «европейским правом», как условно называют нормы, которыми Сообщество руководствуется в своей деятельности. Более того, далеко не все нормы «европейского права» приняты с его участием.

«Европейское право» образуется с одной стороны совокупностью норм (правил), содержащихся в учредивших Сообщество договорах, а с другой — норм, изданных органами Сообщества в процессе их деятельности. Соответственно различают первичное и вторичное право Сообщества. Первичное право составляют прежде всего Договор о создании Ев­ропейского объединения угля и стали от 18 апреля 1951 г. и договоры о создании Европейского экономического сообще­ства и Европейского сообщества по атомной энергии от 25 марта 1957 г. Эти три международных договора, а также Единый европейский акт 1986 г. и договоры о вхождении в Сообщество новых государств-членов образуют то, что называется конституционной хартией Сообщества. Важнейшее значение первичного права состоит в том, что оно создало Сообщество и его институты и определило их компетенцию. На практике первичное право включает не только указанные выше договоры (точнее, содержащиеся в них нормы), но и нормы, которые толкуют их смысл. Наибольшее число толкований договоров содержится в решениях Суда Европейско­го сообщества. Нормы первичного права подлежат неукоснительному и полному применению во всех государствах-членах. Парламент, как это видно из процесса формирования первичного «европрава», в этом процессе не участвует.

Вторичное (производное) право по своему объему во много раз превышает объем права первичного. Оно образуется нормами, принятыми органами Сообщества в виде регламентов, директив и решений. В этой нормотворческой деятельности парламент принимает участие. Он дает свои заключения по проектам, подготовленным Комиссией, а после того, как Совет одобряет проект, он вносится на рассмотрение Европейского парламента, который может абсолютным большинством голосов своих членов вносить в него поправки или отклонить его. Если текст отклонен парламентом, Совет может принимать решение во втором чтении только единогласно. Если в него были внесены поправки, Комиссия вновь рассматривает их и передает свой новый текст, а также поправ­ки парламента, которые она не приняла, Совету. Совет принимает предложение Комиссии, причем решение должно быть подтверждено квалифицированным большинством голосов. Поправки парламента, не принятые Комиссией, должны быть приняты единогласно.

Парламент может принимать акты, которые относятся к так называемым «необязательным актам». Их содержание весьма разнообразно. Они подчас касаются проблем чисто политических и не устанавливают какие-либо права и обя­занности. Таковы, например, резолюции, принимаемые Европейским парламентом по самым разным проблемам: Афганистана, Ольстера, прав граждан и т.п. К необязательным актам относятся также программы, например, ежегодная программа законодательной деятельности Комиссии и парламента Сообщества, принимаемая ими после взаимных консультаций.

Из сказанного видно, что Европейскому парламенту в нормотворческой сфере отводится роль, напоминающая вариант американской системы «сдержек и противовесов» (об этом уже упоминалось выше). Самостоятельные «законодательные» функции парламента пока еще довольно скромны. Вместе с тем несомненно возрастает политическая роль Европарламента как органа, без участия которого не принимаются важные решения.

**Заключение.**

Таким образом мы рассмотрели проблему правовой субъективности в Европейском союзе, и как дополнение в Европейском сообществе. Вывод совершенно очевиден. Европейский союз не обладает в должной мере этой субъективностью, ибо основанием для принятия решений в его рамках служат объективные нужды всего Союза.

Нельзя сказать, что в Евросообществе решения принимаются не на объективной основе, однако данные объективные решения по сути своей субъективны. Выразителем идей правовой субъективности является Европарламент, который впрочем не занимается законотворчеством, но формируется из представителей стран, входящих в Евросообщество.

По определению парламент должен формироваться на основе демократического представительства, то есть комплектоваться из депутатского корпуса национальных парламентов государств-членов Евросообщества, а затем, возможно, и на основе всеобщих выборов. Хотя это, безусловно, связано с развитием общего демократического политического и правового сознания народов и их опыта в проведении национальных парламентских выборов.

Этот орган должен обеспечить возможность народам государств-членов выражать свое мнение по основным международным проблемам и планируемым мероприятиям в отношении их разрешения; оказывать влияние на формулирование правительствами политики Евросообщества; осуществлять контроль за управлением Сообществом и финансированием его политики; усилить ответственность правительств за результаты своей деятельности.

Данные функции парламента, естественно, не должны препятствовать успешному развитию межправительственных процессов в этой организации.

**Список литературы**

Храпунов В. В. Международные аспекты экономической реформы. –М.: «Гардарики», 1999

Овсяник О. А. Место Европейского парламента в системе органов Европейского сообщества. –М.: «Юристъ», 2001

Хабаров С. А. Евросоюз. Политико-правовые концепции. –М.: Изд-во НИИС, 2000