

ОБЗОРЫ. РЕФЕРАТЫ

Барч Я.

**ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ
ОРГАНИЗАЦИОННОЙ РЕФОРМЫ
ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА
(ИНСТИТУЦИОНАЛЬНО-ПРАВОВЫЕ
АСПЕКТЫ)**

**BARCZ J. Główne kierunki reformy
ustrojowej Unii Europejskiej
(aspekty instytucjonalne-prawne)
// Państwo i prawo. – W-wa,
2015. – N. 7. – S. 23–55.**

Профессор Академии Леона Кожминьского в Варшаве обращает внимание на то, что реформа организации ЕС в соответствии с Лиссабонским договором была отодвинута на второй план в связи с финансовым кризисом в некоторых государствах сферы евро и иными обстоятельствами.

В настоящее время разработан ряд предложений о реформе ЕС. На их оценку, подчеркивает Я. Барч, воздействуют четыре основные предпосылки: во-первых, споры о будущем устройстве ЕС концентрируются на преобразовании сферы евро и предпринимаемых в связи с этим действиях, служащих единству Союза; во-вторых, в дискуссии уже отсутствуют катастрофические оценки распада сферы евро и даже распада ЕС; в-третьих, проекты построения на основе ЕС квазигосударственной европейской федерации

отошли в тень, в основном обсуждается правовой процесс европейской интеграции, сущность которого представляет собой координацию институтов и международное сотрудничество. Обращение к федерализму в современных дебатах требует особой осторожности и взвешенности, поскольку легко спутать (в результате несогласования терминологии, незнания или ошибки) государственно образующей федеративный процесс со взятием на себя международными организациями определенных задач, происходящих из идеи федерализма. Например, принципа субсидиарности, пропорциональности, разделения компетенции между частями и целым, что имеет место в Европейском союзе и не меняет его характера как международной организации, образованной государствами.

Проводимые ныне дискуссии о реформе ЕС следует анализировать, прежде всего, с учетом эволюции основной цели европейской интеграции, а именно укрепления конкурентоспособности экономики Европы на международном уровне и единства политических решений и действий.

Я. Барч убежден, что внутренние различия в ЕС стали уже фактом, а процесс интеграции будет еще более эластичным, так как увеличивается различие интересов государств-участников (если членами Союза станут такие непохожие государства, как Турция и Украина). Следовательно, внутренние

противоречия в рамках ЕС следует расценить как постоянную, структурную характеристику европейской интеграции, которая должна быть учтена при разработке модели единого Союза, обеспечивающей эффективность его действия.

В Польше дискуссия о реформе устройства ЕС была начата по инициативе президента Республики Б. Комаровского в 2012 г. Академические споры концентрируются прежде всего на экономических аспектах сферы евро – в контексте вступления Польши в нее, а также на соблюдении интересов Польши в связи с обсуждаемыми и планируемыми реформами Европейского союза.

Что касается вводимых Лиссабонским договором институциональных изменений, имеющих фундаментальное значение, то основная часть их имела рамочный характер и требовала дальнейшей имплементации. Тем не менее на протяжении двух-трех лет положения договора были выполнены. В частности, в национальное законодательство были введены новые процедуры, касающиеся принятия актов делегированного и исполнительного законодательства; процедуры гражданских инициатив и вступления ЕС в Европейскую конвенцию прав человека; образована Европейская служба внешних сношений – в результате преобразования Совета Европы в союзный институт, а также введения гибридного представительства. Таким образом, как отмечает автор, произошли существенные изменения, определяемые как управление

«сверху вниз», что означает концентрацию и персонафикацию управления в Совете Европы. Одна из важнейших проблем касается распределения мест в Европейском парламенте. Она основывается на принципе убывающей пропорциональности, определившем состав Парламента на 2014–2019 г.

Наиболее актуальными стали меры по укреплению статуса и повышению эффективности работы Еврокомиссии: рост самостоятельности Еврокомиссии по отношению к Европарламенту – в рамках трехстороннего соглашения Европарламент – Еврокомиссия – Совет Европы; усиление роли государств – участников ЕС в том случае, если состав данной комиссии не оправдывает их ожиданий и пр.

Об углублении реформы свидетельствует и усиление роли национальных парламентов, что оценивается специалистами как основное средство демократичной легитимации ЕС. Например, предлагаются: продление сроков, в течение которых парламенты анализируют инициативу (в настоящее время восемь недель); замена желтого сертификата красным, т.е. введение возможности блокирования национальными парламентами законодательских инициатив Еврокомиссии по конкретному вопросу; новые возможности воздействия на законодательскую деятельность Еврокомиссии (право национальных парламентов обращаться в Комиссию об отмене правового акта ЕС, право законодательной инициативы по данному вопросу). Наконец, вносится пред-

ложение о создании Союзного форума для национальных парламентов, наделенного контрольными правами в отношении действий Совета Европы и политики ЕС межправительственного характера.

Многочисленные предложения касаются усиления надзора за деятельностью структур ЕС, особенно в сфере управления финансами, внешних сношений и политики безопасности, Европейской службы внешних сношений – в отношении к полномочиям Еврокомиссии. Речь идет о надзорных полномочиях, функциях комиссара, ответственного за торговлю, и др.

Наконец, актуальным остается вопрос о местонахождении Европарламента. Формулируется предложение об изменении состава Экономико-социального комитета и Комитета регионов, т.е. органов вспомогательных, но очень важных.

Как отмечает Я. Барч, в течение последних 15 лет действуют три импульса реформ организации Евросоюза. Первый из них связан с необходимостью приспособления ЕС к дальнейшему расширению. Второй – с укреплением единства ЕС, эффективности его деятельности в целом и демокра-

тической легитимации, что, прежде всего, отразилось в преобразовании Евросоюза из структуры тройственных сообществ в единую международную организацию.

Сценарий реформ Евросоюза был сформулирован Еврокомиссией в «Плане действий в отношении углубленного и реального экономического и валютного союза. Открытие европейской дискуссии». И в этом плане, и в последующих документах Еврокомиссии представлены три этапа проведения реформ: действие на ближайшую перспективу (6–18 месяцев), действие в рамках средней перспективы (от 18 месяцев до пяти лет), действия на будущее (свыше пяти лет, т.е. с 2017 г.).

В заключение Я. Барч отмечает, что с польской точки зрения наиболее существенными аспектами планируемых реформ Евросоюза, вытекающих из положения Лиссабонского договора, являются состав коллегии Еврокомиссии и распределение мест в Европарламенте. Вступление Польши в зону евро, по мнению автора, будет способствовать перемещению Польши на окраину процесса интеграции.

А.А. Рёрихт