



На правах РУКОПИСИ

**Мансурова Жанар Таировна**

**УСЛОВИЯ ЧЛЕНСТВА И ПРОЦЕДУРА  
ПРИНЯТИЯ НОВЫХ ГОСУДАРСТВ  
В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ**

Специальность 12.00.10 — Международное право.

Европейское право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени

кандидата юридических наук

Москва-2005

Диссертация выполнена на кафедре европейского права Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России.

Научный руководитель

Заслуженный деятель науки РФ,  
доктор юридических наук,  
профессор Энтин Лев Матвеевич.

Официальные оппоненты

доктор юридических наук, профессор  
Капустин Анатолий Яковлевич,  
кандидат юридических наук  
Кривова Мария Владимировна.

Ведущая организация

Московская Государственная  
Юридическая Академия

Защита состоится 14 апреля 2005 г. в 15.00 часов на заседании Диссертационного Совета Д 209.002.05 по юридическим наукам при Московском государственном институте международных отношений (Университете) МИД России по адресу: г. Москва, проспект Вернадского, д. 76, тел. 434-00-89, ауд. 1039.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке Московского государственного института международных отношений (Университета) МИД России.

Автореферат разослан 11 марта 2005 г.

Ученый секретарь

Диссертационного Совета

доктор юридических наук, доцент



Павлов Евгений Яковлевич

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

### Актуальность темы исследования

Интеграционные объединения, созданные на Западе европейского континента в 50-е г. прошлого столетия, превратились в важнейший фактор современного мирового развития. В процессе интеграции формируются своеобразные по своей юридической природе образования, создается право Европейских сообществ и Европейского Союза. На базе Европейских сообществ (Сообщества), дополненных новыми формами сотрудничества и взаимодействия, такими как общая внешняя политика и политика безопасности и сотрудничество полиций и судов в уголовно-правовой сфере, образуется Европейский Союз (ЕС).

В процессе интеграции происходят качественные и количественные изменения в строительстве европейских объединений. Расширяются круг ведения ЕС, полномочия и компетенция его институтов, изменяется порядок принятия решений. 29 октября 2004 г. в Риме прошла торжественная церемония подписания Договора об учреждении Конституции для Европы<sup>1</sup>. Речь идет о попытке создания Конституции Европейского Союза, как единого и высшего по своей юридической силе правового акта, определяющего основы формирования и функционирования ЕС.

Развитие интеграции — сложный и противоречивый процесс. Обусловлено это, прежде всего, определенными различиями национальных интересов государств-участников ЕС, а равно неоднозначным отношением к мировым событиям. Отражением сложности этих процессов служит и проект Конституции ЕС. По сравнению со всеми предшествующими учредительными договорами, которые Конституция призвана заменить при ее вступлении в силу, в новом акте заметно акцентируется внимание на то, что в основе ЕС лежит принцип передачи суверенных прав и полномочий государствами-членами самому интеграционному образованию. В основу функционирования Союза кладется принцип пропорциональности и субси-

<sup>1</sup> Текст Договора об учреждении Конституции для Европы опубликован на всех сайтах официальных органов ЕС и вывешен на сайте Европейского Союза [http://www.europa.eu.int/constitution/index\\_en.htm](http://www.europa.eu.int/constitution/index_en.htm)

диарности, который призван обеспечить взаимодействие Союза и государств-членов, избирательность решений, принимаемых за пределами сферы исключительной компетенции ЕС.

Происходящие качественные и количественные изменения связаны в значительной мере с расширением Сообществ и ЕС. Пять этапов расширения, прошедшие за годы существования интеграционных объединений, привели к четырехкратному увеличению численного состава ЕС. Суммарная численность населения ЕС составляет отныне 450 миллионов человек. Общее число членов Европейского Союза достигло 25.

Каждое расширение, как правило, влечет за собой целый ряд весьма существенных юридических последствий. Во-первых, происходят определенные изменения в структуре и функционировании интеграционных объединений. Во-вторых, вносятся изменения в национальные правовые системы государств, вступающих в состав ЕС. В-третьих, каждое расширение оказывает существенное влияние на взаимоотношения интеграционных объединений с третьими государствами. Особенно рельефно все эти изменения нашли отражение в рамках пятой волны расширения, в ходе которого в состав ЕС вошла большая группа государств ЦВЕ, принадлежавших в прошлом к социалистическому лагерю. В ЕС были приняты также три прибалтийских государства, являвшихся в прошлом советскими республиками и входившими в состав СССР. К этим восьми странам добавились также два средиземноморских государства. Столь масштабного расширения своего состава Сообщества и ЕС в прошлом не знали. Однако оно породило и ряд проблем, связанных, в частности с тем, что новые государства-члены по уровню экономического и социального развития, а во многом и по степени приверженности демократическим ценностям и идеалам заметно отличаются от старых членов ЕС.

В преддверии последнего расширения были приняты меры, призванные парировать вызовы и риски, вызванные приходом новой группы государств. В 2001 г. был подписан, а в 2003 г. введен в действие Ниццкий договор, изменяющий Договор о Европейском Союзе, Договоры, учреждающие Сообщества и некоторые

относящиеся к ним акты. В преамбуле этого Договора прямо подчеркивается, что он призван «дополнить процесс подготовки к функционированию институтов в рамках расширяющегося ЕС, начатый Амстердамским договором». Договор внес ряд изменений в структуру, порядок формирования и функционирование институтов ЕС, особенно существенные для судебной системы Союза, расширил и уточнил концепцию продвинутого сотрудничества, модернизировал правовой механизм общей внешней политики и политики безопасности (ОВПБ), включая общую европейскую политику обороны и безопасности, повысил эффективность и усовершенствовал механизм наложения санкций на государство-член, нарушающего цели и принципы ЕС.

По мере развития интеграции вносятся изменения в условия и порядок присоединения новых государств. Каждая волна расширения сопровождается определенным пересмотром и совершенствованием механизма присоединения. На основе учредительных договоров разрабатываются и конкретизируются критерии, следование которым является обязательным условием приема в состав ЕС. Практика и действующие нормативно-правовые акты привели к выработке сравнительно детализированного механизма приема в состав ЕС, отработке статуса кандидата на вступление и статуса членства.

Вхождение в состав ЕС оказывает существенное воздействие на трансформацию национальных правовых систем государств-членов. Вносятся изменения в национальные конституции и законодательство, регулирующие общественные отношения в сфере, передаваемой в ведение ЕС. Практически все государства-члены ЕС, находясь или вступая в ЕС, вынуждены приспособливать национальные правовые системы и практику и приводить их в соответствие с положениями европейского права.

К числу важных правовых последствий расширения относятся его влияние и воздействие на взаимоотношения с третьими государствами и, прежде всего, с сопредельными странами. Показательны в этом отношении озабоченности, которое вызвало последнее расширение ЕС у Российской Федерации. Они полностью

не сняты и по настоящее время, несмотря на подписание Люксембургского Протокола к Соглашению о партнерстве и сотрудничестве (СПС), распространяющий действие СПС на новые государства-члены Союза. События, связанные с выработкой и подписанием этого Протокола к СПС, еще одно убедительное подтверждение того, сколь важным для России, как впрочем, и для других стран, является урегулирование взаимоотношений с ЕС, связанное с расширением последнего. Это одновременно указание на то, насколько актуальным является изучение самого механизма подготовки и проведения расширения ЕС, выявление его особенностей, процедуры приема новых членов и последствий расширения, особенно принимая во внимание последующие планы расширения.

#### **Научная новизна исследования и степень разработанности темы**

Научная новизна предопределяется, прежде всего, тем, что проблемы, связанные с расширением Европейских сообществ и Европейского Союза, изучение правового механизма расширения и его последствий до сих пор детально, системно и всесторонне не исследовались в российской правовой науке. Между тем каждое такое расширение оказывает существенное влияние не только на сами интеграционные объединения, оно радикально влияет на правовые системы государств-членов, а также и на взаимоотношения интеграционных образований с третьими государствами. В результате оно приводит зачастую к серьезному воздействию на отношения, складывающиеся не только между европейскими государствами, но и далеко за пределами континента.

Проблема европейского строительства, становления и эволюция европейского права, отношения Российской Федерации и ЕС привлекают в последние годы все более пристальное внимание российских исследователей и научных центров. Ведущим научно-исследовательским институтом, осуществляющим разработку проблем европейской интеграции, является Институт Европы РАН. В его рамках подготовлены многочисленные монографические исследования, сборники научных трудов и публикации, посвященные преимущественно поли-

тическим, экономическим, социальным и некоторым иным проблемам европейского строительства. Исследовательские лаборатории и центры созданы также в рамках некоторых высших учебных заведений, например, в МГУ. Соответствующие кафедры функционируют в МГИМО, в МГЮА, в РУДН и других высших учебных заведениях РФ. Вопросами европейского строительства занимаются многие видные российские ученые. Среди них можно назвать таких как Барановский В.Г., Борко Ю.А., Буторина О.В., Капустин А.Я., Каргалова М.В., Кашкин С.Ю., Рубинский Ю.И., Шмелев Н.П., Шемятенков В.Г., Энтин Л.М., Энтин М.Л. и другие.<sup>1</sup>

При работе над диссертацией особое внимание было уделено изучению трудов российских правоведов, исследующих проблемы европейского строительства и права. Их число непрерывно возрастает. Обращает на себя внимание, что системное и обобщенное изложение основных начал европейского права дается по общему правилу в учебниках и учебных пособиях, подготовленных, главным образом, на базе преподавательских коллективов отдельных вузов.<sup>2</sup>

При участии ведущих ученых-правоведов создан ряд сборников научных статей и докладов, а равно сборники документов нормативно-правовых актов и судебных решений. Отметим, в частности, сборник «Право Европейского Союза: документы и комментарии» под редакцией Кашкина С.Ю., «Суд Европейских сообществ. Избранные решения» под редакцией Энтина Л.М. (второй выпуск этого сборника вышел в 2004 г).<sup>3</sup> Российскими правоведами написан также ряд моногра-

<sup>1</sup> См., например, Капустин А.Я. Европейский Союз: интеграция и право. М., 2000; Кашкин С.Ю. Право Европейского Союза в вопросах и ответах / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2005; Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М., 2003; Энтин Л.М. Право Европейского Союза: Основные понятия и категории. Киев. 2004; Энтин Л.М. Институциональная структура Европейского Союза. Киев, 2004.

<sup>2</sup> См. Топорнин Б.Н. Европейское право. М., 2002; Европейское право. Учебник для вузов / Под ред. Л.М. Энтина. М., 2000; Право Европейского Союза: правовое регулирование торгового оборота. Учебное пособие / Под ред. В.В. Безбаха, А.Я. Капустина, В.К. Пучинского. М., 1999; Право Европейского Союза / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 2002; Бирюков М.М. Европейское право. М., 2003.

<sup>3</sup> Суд Европейских сообществ. Избранные решения. М., 2001; Суд Европейских сообществ. Решения и комментарии. М., 2004; Право Европейского Союза: документы и комментарии / Под ред. С.Ю. Кашкина. М., 1999.

фических исследований, посвященных отдельным проблемам становления, эволюции европейского права или анализу его отдельных отраслей. Таковы монографии, авторам которых являются Капустин А.Я. Европейский Союз. Право и интеграция; Толстопятенко Г.П. Европейское налоговое право; Клемин А.Е. Европейское право и Германия, Энтин М.Л. Суд Европейских сообществ.<sup>1</sup> Значительный интерес представляют также сборники материалов, опубликованных по итогам научных и научно-практических конференций. Таков, например, сборник «Россия и европейское право», изданный в 2000 г.<sup>2</sup> Характеризуя российскую литературу по проблемам европейского права, следует, однако, констатировать, что специальных исследований монографического характера, посвященных изучению механизма расширения ЕС, процедуры приема новых членов и условий вхождения в состав ЕС, в российской правовой литературе до сих пор нет.

При работе над диссертацией использованы труды зарубежных авторов. Среди них можно отметить книгу Хартли Т.К., «Основы права Европейского Сообщества», которая переведена на русский язык<sup>3</sup>, работы П. Крейга и Г. Дебурга, работы А.Дэшвуда, Р. Дехаус, Ж.-П. Пьсошше, Д. Сиджански, И. Барнеса, Ф. Манена и ряда других.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Капустин А.Я. Европейский Союз. Интеграция и право. М., 2000; Толстопятенко Г.П. Европейское налоговое право. М., 2001; Клемин А.Е. Европейское право и Германия. Казань, 2004; Энтин М.Л. Суд Европейских сообществ. М., 1987.

<sup>2</sup> Россия и европейское право. М., 2000.

<sup>3</sup> Хартли Т.К. Основы права Европейского Сообщества. Введение в конституционное и административное право Европейского Сообщества. М., ЮНИТИ, 1998.

<sup>4</sup> Craig P., de Burca G. The evolution of EU law. Oxford, 1999; A. Dashwood The general law of E.C. external relations. London, 2000; R. Dehousse Europe after Maastricht. An ever closer Union? Munchen, 1994; J.-P. Puissechet The enlargement of the European Communities. Leyden, 1975; T. Hartley The foundation of European community law. Clarendon, 1994; P. de Grauwe Inclusion of Central European countries in the European monetary Union. Boston, 1999; J. Redmond Prospective Europeans: new members for the European Union. Harvester, 1994; I. Barnes, P.M. Barnes The enlarged European Union. Longman, 1995; P. Nicolaidis A guide to the enlargement of the European Union. Maastricht, 1997; Vicenzi Ch. Law of the European Community. London, 1995; J. Sampedro, J.A. Payne The enlargement of the European Community. London, 1983; G. Preston Enlargement and integration in the European Union. London, 1997; S. Senior Nello, K.E. Smith The European Union and Central Eastern Europe. Ashgate, 1999; M. Mareseccau Enlarging the European Union. London, 1997; Lasok Law and institutions of the European Union. London, 2001; M. Dabrowski, J. Rostowski The eastern enlargement of the EU. Boston, 2001; Manin Ph. Droit constitutionnel de l'Union Europeene. P., 2004.



В работе также широко использованы документы и материалы, публикуемые в официальных изданиях ЕС, а также вывешиваемые на сайте ЕС и его институтов. Особое внимание было уделено изучению учредительных договоров и Договору, учреждающему Конституцию для Европы, а равно документам, определяющим критерии и условия членства в ЕС.

### **Теоретические и методологические основы исследования**

При написании диссертационной работы автор опирался как на общие так и на специальные методы познания, причем среди последних особое внимание было уделено методологии системного и функционального анализа. Диссертант широко использовал методику сравнительно-правового и системного анализа, который необходим для раскрытия процессов расширения ЕС, их содержания и особенностей.

Теоретическую основу работы составляют выводы и наработки отечественной науки европейского права, включая исследования кафедры европейского права МГИМО (У). Диссертант опирается, в частности на выводы, сделанные в трудах профессора Энтина Л.М., в которых подтверждается, что европейское право представляет собой особую и своеобразную правовую систему, образующую составную часть современного мирового правопорядка.

### **Предмет, цель и задачи исследования**

Предметом исследования настоящей диссертации является изучение общественных отношений, связанных с функционированием механизма расширения ЕС, процедурой приема членов в ЕС и последствиями присоединения.

Основной целью работы является анализ формирования механизма и практики расширения Европейского Союза, анализ статуса кандидата и условий принятия в члены Союза, а равно изучение политико-правовых последствий, порождаемых расширением. В этой связи в диссертации ставились и решались такие задачи как изучение процесса формирования и эволюции правового механизма приема

новых членов в состав ЕС, рассмотрение содержания основных этапов переговоров, в ходе которых вырабатываются документы, определяющие порядок вступления в ЕС и его правовые последствия. Особое внимание в диссертации уделяется пятой волне расширения, имевшей место в 2004 г., в результате которого в ЕС вошли сразу 10 новых государств-членов.

### **Положения, выносимые на защиту**

Работа над темой диссертационного исследования позволила автору сформулировать следующие основные положения, выносимые на защиту.

1. В диссертации подтверждается, что расширение Сообществ и ЕС это сложный и противоречивый процесс. Каждое из пяти расширений, имевших место за годы существования Сообществ и Союза, влекло за собой серьезные многоплановые политико-правовые последствия.

2. Расширение Сообществ и ЕС оказывает прямое и непосредственное воздействие на структуру, порядок функционирования и состав институтов Сообществ и ЕС и в той или иной степени на его юрисдикцию и условия ее осуществления. Подготовка к вступлению в Сообщества и ЕС оказывает весьма существенное влияние на характер взаимоотношений между Сообществом и Союзом и государствами-кандидатами на вступление. Расширение ЕС самым непосредственным образом влияет на изменения отношений между вновь вступающими в ЕС государствами и третьими странами, что особенно важно в отношении сопредельных с ЕС государствами.

3. Изучение порядка приема новых членов подтверждает и доказывает вывод о том, что подготовка к вступлению в состав ЕС порождает серьезные политические, экономические и правовые последствия для вновь вступающих государств. Необходимость строгого соблюдения критериев и условий вхождения в европейское интеграционное объединение обязывает государства, подавшие заявку на вступление в ЕС, осуществить целый комплекс реформ, среди которых весьма важное место занимает восприятие и реализация основных достижений ЕС, закреп-

пленных в европейском праве и образующих в своей совокупности достояние ЕС, описываемое формулой *acquis communautaire*.

4. Основные принципы и слагаемые механизма расширения закреплены в учредительных договорах. Анализ эволюции этих постановлений — основа исследования механизма и условий расширения. Применительно к современному этапу интеграции он требует рассмотрения и сравнительного анализа как действующих учредительных актов, так и Конституции ЕС.

В ходе эволюции Европейских сообществ и Европейского Союза изменяются механизм и условия вступления новых государств в состав ЕС, совершенствуется и реформируется порядок присоединения, приводимый в действие после принятия положительного решения о допуске того или иного государства-кандидата к переговорам о вхождении в ЕС. Этот механизм получает развитие и закрепление в нормативно-правовых актах и в практике функционирования институтов.

5. Весьма важное правовое значение для приведения в действие механизма расширения имеют подписание соглашений об ассоциации в целях присоединения, решение о предоставлении статуса кандидата на вступление и решения об открытии переговоров о присоединении. Каждое из таких решений влечет за собой определенные правовые последствия. В диссертации подтверждается специфичность процедур и процессуальных правил, используемых при проведении переговоров и принятии решения о присоединении. В ходе этой процедуры складывается определенный порядок рассмотрения подаваемых заявлений, изучения условий «пригодности» государства-кандидата к вступлению в ЕС. Совершенствуется правовая база мониторинга и разработки правовых установлений, позволяющих констатировать соответствие государства-кандидата критериям, разработанным в рамках ЕС и известным как «копенгагенские критерии».

6. Раскрытие механизма присоединения требует всестороннего изучения статуса государства-кандидата на вступление, выявление тех прав и обязанностей, которые возлагаются на кандидата после принятия решения институтами ЕС об открытии переговоров о присоединении. Специфика этого статуса обусловлена,

прежде всего, широким кругом обязательств, принимаемых на себя государствами-кандидатами и порождающими необходимость серьезного изменения государственных структур и правовых установлений. Присоединение невозможно без восприятия тех общих начал и принципов, которые лежат в основе построения ЕС. Государство-кандидат обязано на практике подтвердить приверженность общим ценностям Союза и способность деятельного участия в достижении целей и решении задач, которые ставит перед собой ЕС.

7. Опыт пятого расширения, в ходе которого в состав ЕС вошли десять государств ЦВЕ, Балтии и Средиземноморья, подтверждает, что чем более отдалены исходные структуры вступающих в Союз кандидатов от стандартов и требований ЕС к государству-члену, тем сложнее оказываются проводимые переговоры о присоединении, а равно документы и правовые акты, сопровождающие этот процесс.

### **Практическая значимость работы**

Изучение механизма расширения и практики его функционирования, статуса кандидата и условий приема в Европейском Союзе имеет чрезвычайно важное значение для всех государств, поддерживающих и развивающих отношения с ЕС. Это, в частности, весьма важно для Российской Федерации и стран СНГ, включая Казахстан. Соответственно, проведенное исследование и содержащиеся в нем положения могут быть полезны для министерств и ведомств Российских Федерации и других стран СНГ при выработке позиций этих стран во взаимоотношениях с ЕС, в том, что касается их сотрудничества и последствий, связанных с расширением ЕС. Это особенно наглядно подтвердил процесс пятого расширения (2004 г.), в ходе которого возникла определенная напряженность во взаимоотношениях России с ЕС, потребовавшая специальных переговоров и поиска урегулирования возникших проблем. Исследование механизма расширения, условий членства в ЕС и статуса государства-кандидата на вступление представляет также определенный интерес для Республики Казахстан. Хотя в практическом плане вопросы вхожде-

ния в ЕС сегодня перед Республикой Казахстан не стоят, нельзя вместе с тем упустить из виду, что Казахстан с не меньшим основанием может быть отнесен к числу европейских государств, нежели, например, Турция, которая получила статус государства-кандидата на вступление в ЕС и в отношении которой принято решение об открытии переговоров о присоединении (примерно 12% территории Казахстана приходится на европейский континент, что в три раза превышает тот же показатель для Турции).

#### Апробация и внедрение результатов работы

Отдельные положения диссертации изложены в выступлениях автора на кафедре европейского права, рекомендовавшей диссертацию к защите, а также в публикациях автора по теме диссертации. Материалы диссертации использованы в учебной работе, проводимой в рамках Института европейского права МГИМО (У), при подготовке учебных курсов и методических разработок по европейскому праву. Отдельные положения диссертации апробированы также в ходе выступлений на кафедре европейского права и в публикациях диссертанта.

#### Структура и основное содержание работы

Цели, поставленные при написании работы и задачи, решаемые в ходе исследования, в решающей степени обусловили структуру диссертации, которая состоит из введения, трех глав, заключения, библиографического списка и пяти приложений.

Введение к работе содержит обоснование ее актуальности, научной новизны, анализирует степень разработанности темы в научной литературе, определяет предмет исследования, формулирует его цель и задачи, показывает теоретическую и практическую значимость, раскрывает научные и правовые основы работы. Во введении сформулированы основные положения, выносимые на защиту, а также приводятся сведения об апробации работы и внедрении ее результатов.

**Глава первая исследования - «Становление механизма расширения и эволюция условий членства в Европейском Союзе»** — посвящена процессу формирования механизма расширения на этапе создания Европейских сообществ и его последующей трансформации с образованием Европейского Союза. Характеризуются условия членства, связанные с образованием ЕОУС; формирование механизма расширения в процессе создания ЕЭС и Евратома и практика его функционирования в ходе первых этапов расширения.

Глава состоит из четырех параграфов.

Параграф 1 «Образование ЕОУС и условия членства». В нем на основе выявления исторических предпосылок интеграционных процессов в Западной Европы после второй мировой войны, послуживших созданию Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), предвестника Европейских сообществ, раскрываются принципы формирования и построения его институциональной структуры, на основе изучения которых исследуются условия участия в ЕОУС, обязательства, которые принимали на себя участники Объединения, их правовой статус. Все это дает основания для установления условий членства в первом интеграционном объединении, положившем начало последующему конструированию механизма присоединения и условий членства в Европейских сообществах.

В диссертации отмечается, что структура, порядок формирования и распределения полномочий между институтами ЕОУС прямо и неоспоримо указывали на наднациональную природу этого Объединения. Таким образом, условия членства в ЕОУС оказались жесткими и требовали прямого согласия вступающего государства на передачу части своих суверенных прав в рамках Объединения. При создании ЕОУС не было принято, однако каких-либо специальных постановлений, относящихся к условиям членства. Предполагалось, что возможности участия новых государств вытекают из самой природы ЕОУС. Тем не менее при этом учитывалось, что речь шла о европейском объединении, в состав которого могли входить только государства, приверженные принципам демократии и свободной рыночной экономики.

Таким образом, были заложены основы для последующего формирования механизма расширения.

Параграф 2 «Создание Сообщества формирования механизма расширения» характеризует интеграционные процессы в Западной Европе, приведшие к формированию в рамках Европейского экономического сообщества и Европейского сообщества по атомной энергии, правового механизма расширения. Именно Договор об учреждении ЕЭС послужил основой для создания права Европейских сообществ и его институтов. Одобрение Договоров о создании ЕЭС и Евратома потребовало обязательной ратификации этих актов каждым из их участников, а это в свою очередь привело к закреплению требования о необходимости использования ратификационного процесса в случае решения вопроса о приеме новых членов. В результате сложилась схема, согласно которой решение о приеме нового члена применительно к ЕЭС и Евратому подлежало одобрению институтами Сообщества, наделенными соответствующими полномочиями, и ратификации достигнутого соглашения со стороны всех государств-учредителей и каждого государства, вступающего в состав Сообществ. Таким образом, в постановлениях учредительных договоров нашел отражение и закрепление механизм возможного расширения и порядок принятия новых членов.

Первыми государствами, подавшими заявления о присоединении и приведшими, таким образом, механизм расширения в действие на практике, оказались Великобритания, Дания и Ирландия, присоединение которых к Сообществам было осуществлено в начале 70-х годов. Именно в 1972 году был подписан первый в истории Сообществ Договор о присоединении, в котором с одной стороны, выступали государства-учредители Сообществ, а с другой, кандидаты на вступление. В результате переговорного процесса были выработаны документы, составившие правовую основу механизма расширения не только для вновь вступающих государств, но и для всех последующих этапов расширения европейского интеграционного объединения. При этом были учтены особенности принятия решений о вхождении в ЕОУС и вступление в ЕЭС и Евратом. Такими документами явились решение Совета в

отношении присоединения к ЕОУС, Договор о присоединении к ЕЭС и Евратому, Акт о присоединении, в котором отражались условия и процедуры вступления государств-кандидатов в Сообщества (к Акту прилагались протоколы, приложения, обмен письмами), Заключительный Акт. Практика первого расширения создала еще один важный прецедент — не все государства-кандидаты стали членами Европейских сообществ. Из подавших заявки на вступление четырех государств — Великобритания, Дания, Ирландия и Норвегия — вошли в Сообщества, все, кроме Норвегии, которая не присоединилась в силу отрицательного исхода национального референдума по вопросу вступления этой страны в Сообщества. Отрицательный результат по одному из кандидатов не имел аналогичных последствий для остальных кандидатов на вступление.

Параграф 3 «Правовые условия и последствия первых этапов расширения» посвящен анализу применения на практике механизма присоединения на примере первого этапа расширения в соответствии с положениями учредительных договоров относительно условий и процедуры присоединения, а именно статьи 98 Договора о ЕОУС, статьи 237 Договора о ЕЭС и статьи 205 Договора о Евратоме (Таблица, содержащая соответствующие положения учредительных договоров, приведена в Приложении №4 к диссертации).

Вступление в состав Сообществ первых трех государств имело важное значение для разработки и формирования правового механизма расширения. Во-первых, были разработаны и закреплены отчасти в нормативно-правовых актах, отчасти на уровне обычая условия и порядок подачи заявки на вступление в состав Сообществ и процедура ее рассмотрения; был определен порядок проведения переговоров в случае принятия положительного решения Советом; установлены основные параметры документов, закреплявших условия вхождения государств-кандидатов в состав Сообществ. В диссертации показано, что практически речь шла о восприятии вновь вступающими государствами тех обязательств, которые вытекали из вхождения в состав каждого из трех Сообществ. Одновременно в результате этих



переговоров были детализированы условия вынесения окончательного решения о подписании соответствующих соглашений о присоединении и последствия введения этих соглашений в действие. При этом в целом сохранялся тот порядок, который был установлен каждым из трех учредительных договоров. В частности, процедура ратификации не была предусмотрена Договором об образовании ЕОУС, а лишь Договорами об учреждении ЕЭС и Евратома. Соответственно, с формально юридической точки зрения подлежали ратификации только те документы, которые касались вхождения в ЕЭС и Евратом.

Опыт первого расширения выявил, что наиболее сложной и трудной задачей при проведении переговоров о вступлении является согласование положений учредительных договоров и правовых установлений Сообществ с национальными правовыми системами и национальной практикой осуществления государственных полномочий и суверенитета. В Великобритании проблема была решена за счет выработки и принятия Великобританией специального парламентского Акта о Европейских сообществах 1972 г. Согласно этому акту Великобритания признавала обязательную силу не только учредительных договоров, но также нормативно-правовых установлений, принятых на их основе. В Ирландии были внесены изменения в конституцию страны, которые предусмотрели, что акты и меры, принятые вследствие присоединения Ирландии к Сообществам и связанные с исполнением обязательств в рамках такого присоединения, являются действительными на территории Ирландии. В Дании основной закон предусматривал возможность принятия решения национальным парламентом о проведении референдума, в случае если речь идет о передаче национальных полномочий международным или наднациональным органам, что и было использовано в качестве соответствующего правового основания для присоединения.

Особое внимание уделено рассмотрению Акта о присоединении, содержащего детализированное описание порядка и условий вхождения новых государств. (Характеристика документов, относящихся к присоединению к ЕС, приведена в Приложении №1 к диссертации).

Параграф 4 «*Развитие процесса интеграции и эволюция механизма расширения*» посвящен вопросу углубления и детализации механизма расширения в ходе последующих этапов расширения состава Сообществ. По мере развития интеграционного процесса и прихода в состав Сообществ, а затем Союза все новых государств, требование соответствия вновь вступающих государств принципам свободы, демократии, уважения прав человека и правового государства становится определяющим условием вхождения в состав интеграционных объединений. В диссертации отмечается, что по мере численного увеличения состава ЕС закрепляется и особо подчеркивается обязательство следовать строгому и неукоснительному выполнению предписаний учредительных договоров и актов на них основанных, подчеркивается значение обязательства государств-членов принимать все меры к достижению целей и решению задач, стоящих перед интеграционным объединением.

Именно с этой точки зрения характеризуется статус кандидата на вступление в ЕС.

**Вторая глава исследования - «Правовые основы расширения»** — посвящена анализу политики расширения и ее отражению в праве ЕС; эволюции постановлений учредительных договоров о членстве в ЕС; процедурным правилам и условиям членства; установлениям, предусмотренным Договором, учреждающим Конституцию для Европы.

Глава включает в себя четыре параграфа.

Параграф 1 «*Политика расширения и право*» посвящен анализу целей расширения, их отражению в правовом механизме присоединения и их закреплению в учредительных договорах Сообществ и Союза. В первую очередь проводится сравнительная характеристика положений Парижского и Римских договоров (постановления, а также внесенные изменения приведены в Приложении №4 к диссертации). Учитывая то, что общим для всех трех договоров явилось положение о том,

что правом подачи заявки на вступление обладает *европейское* государство, в работе проводится исследование понятия «европейского государства» в свете эвентуального присоединения к ЕС.

С подписанием Маастрихтского договора 1992 года и образования Европейского Союза Сообщества стали рассматриваться как интегрированная составная часть Союза. Отныне речь идет о присоединении именно к Европейскому Союзу. В этой связи различные по своему характеру постановления, содержащиеся в прошлом в Договорах о ЕОУС, ЕЭС и Евратоме, утрачивают свое значение. Вводится единая формула, описывающая членство в Союзе и механизм присоединения к Союзу, а именно статья «О» Маастрихтского договора. Дальнейшие изменения вносит Амстердамский договор 1997 года (статья «О» становится статьей 49 Договора о ЕС), а новая редакция статьи выдвигает на первый план в качестве главного и основного требования — приверженность тем демократическим ценностям, целям и принципам, которые закреплены непосредственно в учредительном договоре (статья 6.1.) в связи с созданием пространства свободы, демократии и законности.

Параграф 2 «Содержательные аспекты переговоров о присоединении» содержит анализ основ переговорного процесса и характеристику критериев присоединения.

В параграфе проводится анализ этапов присоединения, каждый из которых начинается заявкой, подаваемой в Совет от имени государства-заявителя (Схема присоединения государств-кандидатов приведена в Приложении №5 к диссертации). Наиболее сложным является переговорный этап, в ходе которого прорабатываются вопросы политического, экономического и правового характера (в частности, приведение в соответствие правовой системы государства-кандидата с *acquis communautaire*) и устанавливается соответствие страны-кандидата исходным критериям. В данной части работы подвергаются тщательному анализу критерии, которые должны отвечать государства-члены для успешного вхождения в ЕС. В этой связи особое внимание уделено копенгагенским критериям, которые стали основой переговорного процесса для десяти стран, присоединившихся к ЕС в 2004 году.

Параграф 3 «Процессуальные аспекты переговоров о присоединении» раскрывает особенности процедуры присоединения и содержит характеристику основных документов, вырабатываемых в ходе переговорного процесса. В этой связи проводится анализ роли и полномочий институтов ЕС в ходе переговорного процесса и при подписании Договора о присоединении. Анализируются правовые документы, посредством которых оформляется вступление государства в Европейский Союз и прежде всего, Акта о присоединении, как документа, отражающего результаты всего переговорного процесса. Принимая во внимание, что от каждого государства-кандидата требуется восприятие достижений интеграционного объединения известных как *acquis communautaire*, проведен тщательный анализ этого понятия как одного из главных условий присоединения.

Параграф 4 «Условия расширения и переговорный процесс по Конституции ЕС» содержит анализ положений Конституции ЕС, касающихся условий членства, а также выхода из состава ЕС. Отмечается, что при успешной ратификации Конституции ЕС государствами-членами этот документ будет в силу правопреемства являться продолжением и заменой той системы учредительных актов, на основе которых создавались Сообщества и ЕС. В то же время, в тексте четко оговорено, что с момента вступления его в силу, все ранее принятые учредительные акты прекращают свое действие. В данном параграфе проводится анализ самостоятельного раздела, относящегося к вопросам расширения — раздела XI части первой Конституции. В Конституции фиксируются и закрепляются основные критерии соответствия, которые являются необходимым условием вступления в ЕС, дано описание процедуры приема новых членов. Составной частью института расширения становится одновременно механизм приостановки членства в ЕС, а также выхода из состава ЕС, в том виде как он предусмотрен Конституцией ЕС.

**Третья глава диссертации — «Расширение 2004 г., его содержание и последствия»** — посвящена характеристике содержательных и процедурных аспектов рас-

ширения ЕС 2004 г., выявлению специфики и особенностей присоединения вновь вступающих государств, связанных с реформой институциональной системы ЕС, а также политико-правовые последствия расширения 2004 г.

Глава включает в себя четыре параграфа.

Параграф 1 «*Содержательные аспекты расширения 2004 г.*» посвящен анализу особенностей расширения 2004 года, в ходе которого в состав ЕС вошло сразу десять новых государств. При характеристике процесса присоединения, в работе уделяется внимание концепции «дифференцированного подхода», который состоял в индивидуальном подходе к оценке прогресса, достигнутого каждой страной-кандидатом, а также концепции «структурированного диалога», заключающегося в активизации двусторонних отношений и проведении конкретной работы с потенциальными кандидатами в члены ЕС на основе анализа конкретной ситуации существующей в той или иной стране и выработке соответствующих рекомендаций. Уделяется внимание финансовому аспекту подготовки кандидатов на вступление со стороны ЕС.

Параграф 2 «*Особенности применения копенгагенских критериев в ходе расширения 2004 г.*» содержит анализ практики использования копенгагенских критериев, сформулированных на саммите в столице Дании в 1993 году. Данный параграф подразделен на подпараграфы, каждый из которых посвящен рассмотрению отдельного критерия. В первую очередь подвергается анализу политический критерий, провозглашающий демократические ценности и принципы правового государства. Уделяется внимание тем правовым реформам, которые были проведены государствами-кандидатами в целях соответствия этому критерию в преддверии присоединения к ЕС. Немаловажным в этой связи является анализ реального соответствия данному критерию государств-кандидатов в части уважения прав национальных меньшинств. В этом отношении дана характеристика многолетних сложных отношений Европейских сообществ и Европейского Союза

с турецкой республикой, а также ситуации в этой области в некоторых странах, принятых в ЕС.

В диссертации проведен анализ экономического критерия, с учетом того, что именно в этой сфере встречается наибольшее число оговорок и временных положений, которые устанавливают ряд ограничений в отношении новых государств-членов, в частности дается подробная характеристика ограничений, касающихся свободы передвижения лиц. (Сравнительная характеристика экономических показателей стран-кандидатов приведена в Приложении №3 к диссертации).

Тщательному анализу в диссертации подвергается критерий восприятия *acquis communautaire*. В данной части исследования показаны конкретные примеры проведенной работы государствами-кандидатами с целью приведения в соответствие национальных правовых систем с правом ЕС, а также анализируются сложности, возникающие в процессе проведения такой работы.

Параграф 3 *«Правовые и процедурные особенности обеспечения участия присоединившихся государств в формировании и деятельности институтов и органов ЕС»* характеризует преобразования, проведенные в преддверии расширения 2004 года, нашедшие отражение в Ниццком договоре, принятом в феврале 2001 г. и вступившим в силу в мае 2003 г. Выявляются институциональные изменения, нацеленные на эффективную и слаженную работу интеграционного объединения в рамках 25 государств. В частности, прослеживаются в связи с расширением изменения в работе Комиссии, Европейского парламента, Суда ЕС и Суда первой инстанции, а также финансовых органов ЕС.

Параграф 4 *«Последствия расширения 2004 г. для третьих государств»* посвящен анализу внешнеполитической активности и выявлению ее последствий в связи с интенсификацией интеграционных процессов. Расширение ЕС порождает целый ряд конкретных последствий для взаимоотношений ЕС в целом и вновь вступающих государств, в частности, с третьими государствами. В этой связи в диссертации

проводится анализ отношений между Российской Федерацией и ЕС, осложненных расширением последнего в 2004 году и, ущерб от которого был сформулирован МИДом РФ в специальном документе «14 озабоченностей России». Анализируются документы, выработанные в ходе переговоров между двумя сторонами, в частности Протокол к Соглашению о партнерстве и сотрудничестве, распространяющий действие СПС на новые государства-члены ЕС.

**В заключении** обобщаются результаты исследования и формулируются выводы, полученные при написании диссертации. В результате проведенного исследования были сделаны, в частности следующие выводы.

Изучение механизма расширения позволяет выявить определенные общие закономерности развития процесса европейской интеграции и выделить условия, обеспечивающие стабильность интеграционного процесса в условиях возрастающего численного состава объединения. Установление и последовательное проведение в жизнь принципа общности духовных ценностей и идеалов, приверженности демократическим принципам и свободам, а также принципам правового государства, обеспечение свободы и защиты прав и свобод человека становятся важнейшей гарантией качественных и количественных изменений, характеризующих процесс европейской интеграции.

Провозглашаемый в актах Сообществ и ЕС характер европейских интеграционных объединений, как открытых для доступа всех европейских государств, разделяющих общие идеалы, на практике не означает свободу вхождения в ЕС. Стремясь не допустить размывание правовых и социально-экономических основ интеграционного объединения, вызванных различиями в подходах и понимании условий присоединения уже государства-члены Европейских сообществ избрали принципиально иной путь оформления вступления новых членов, нежели это было предусмотрено в первом учредительном акте — Договоре о создании ЕОУС. Согласно Римским договорам 1957 г. и всем последующим учредительным актам вхождение в состав интеграционного объединения новых государств оформляется путем заклю-

чения специального Договора о присоединении. Его составной частью становится Акт о присоединении и целый пакет иных правовых документов, которые воспроизводят, уточняют, дополняют и подтверждают положения учредительных актов и актов вторичного права и которые после вступления Договора в силу рассматриваются как дополнение к Договорам, учреждающим Сообщества и Европейский Союз. Подобный путь согласования взаимных интересов в процессе присоединения остается достаточно сложным, необходимость детальной проработки и закрепление в пакете документов о присоединении обязательств, вытекающих из вступления в Сообщества и Союз, безусловно, удлиняет и делает более сложной саму процедуру присоединения. Однако длительность подобного рода процедуры в значительной мере компенсируется достижением сравнительно более удовлетворительного с точки зрения обеспечения интересов Сообщества и ЕС результата. Таким образом, складывается процедура, позволяющая отсеивать уже на предварительных стадиях государства, не отвечающие требованиям и не обеспечивающие реформирование общественных и государственных структур в соответствии с принципами и целями ЕС.

В процессе подготовки к самому крупному расширению, последовавшему в 2004 г., детализированы и уточнены критерии членства, порядок проведения переговорного процесса, характер основных правовых документов, определяющих подготовку и принятие решений о присоединении. Каждое государство-член ЕС заботится не только об общих интересах интеграции, но одновременно отстаивает и проводит свои конкретные интересы, связанные с расширением ЕС. Это в первую очередь касается проблем политико-правового и экономического развития интеграции, нашедших отражение в копенгагенских критериях членства и условиях приема в ЕС, выработанных в 1993 г., и при применении в ходе последнего расширения.

Важнейшее последствие расширения состоит в его воздействии на взаимоотношения ЕС с третьими государствами. Ситуация, сложившаяся в результате расширения 2004 г. во взаимоотношениях России и ЕС, подтверждает, что существуют



щий механизм расширения в рамках Европейского Союза не создает возможностей для предварительного урегулирования спорных вопросов и проблем не только внутри ЕС при его расширении, но и во взаимоотношениях с третьими государствами. В результате приходится искать решения вне этого правового механизма, поскольку института предотвращения возможных споров и разногласий этот механизм расширения ЕС не содержит.

Диссертацию дополняют пять приложений, посвященных порядку и механизму расширения.

**Приложение № 1** Документы, относящиеся к присоединению десяти государств к Европейскому Союзу в 2004 г.

**Приложение №2** Основные разделы, являвшиеся предметом переговоров в процессе присоединения 2004 г.

**Приложение №3** Сравнительные экономические показатели стран-кандидатов, вступивших в ЕС.

**Приложение №4** Постановления учредительных договоров об условиях членства.

**Приложение №5** Схема присоединения государств-заявителей к ЕС.

Основные идеи диссертации нашли отражение в следующих работах диссертанта:

1. Мансурова Ж.Т. Турция на пути в ЕС. // Вестник Российского университета дружбы народов. М.: РУДН. - 2002. - №2. - 0,3. п.л.

2. Мансурова Ж.Т. Перевод и комментарий судебного решения Королевство Швеция против Совета Европейского Союза, № С-206/97, 1999 // Суд Европейских сообществ. Решения и комментарии. — М.: Норма, 2004. — 0,8 п.л.

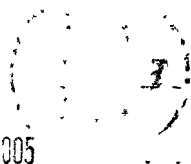
3. Мансурова Ж.Т. К вопросу о вступлении Турецкой республики в ЕС. // Европейский диалог. — Алма-Ата. - 2003. — №1. — 0,5 п.л.

Заказ № 620 Тираж 100 экз.

Отпечатано в ОАО «Типография «Новости».  
105005 Москва, ул. Фр. Энгельса, 46.



22 MAR 2005



**339**