

УДК 341.1

**ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ  
ПОСЛЕ ЛИССАБОНСКОГО ДОГОВОРА  
The European Union after the Lisbon Treaty**

---

**Д. Т. Караманукян** – преподаватель кафедры конституционного и административного права Омского юридического института

**D. T. Karamanukyan** – Lecturer of the Department of Constitutional and Administrative Law, Omsk Law Institute

***Аннотация.** В статье автор анализирует процессы модернизации институциональной структуры и системы функционирования Европейского союза, предусмотренные Лиссабонским договором. Анализ положений Лиссабонского договора проводится в сравнении с проектом Конституции Европейского союза 2004 г. и действующими учредительными договорами.*

*The author analyzes the processes of modernization of the institutional structure and the functioning of the European Union under the Lisbon Treaty. Analysis of the provisions of the Lisbon Treaty held in comparison with the draft Constitution of the European Union in 2004 and the founding treaties.*

**Ключевые слова:** Лиссабонский договор, Конституция ЕС, Европейский союз, европейская интеграция.

*Lisbon Treaty, EU Constitution, European Union, European integration.*

Растущее в мире значение Европейского союза (далее – ЕС) и крупномасштабное расширение в 2004 г. привело к появлению объективной потребности в реформировании правовых основ

интеграционной организации, создании новой модели регулирования сотрудничества государств–участников ЕС. Одним из решений данной проблемы стала разработка проекта Консти-

туции ЕС<sup>1</sup>. В октябре 2004 г. ее аутентичный вариант был подписан главами стран-участниц союза. Однако ввести в действие этот исторически важный акт не удалось.

В соответствии с утвержденной практикой подписанные учредительные акты ЕС подлежат одобрению на основе всенародного голосования в каждом из государств-участников ЕС. К большому удивлению глав государств ЕС, результаты национальных референдумов оказались отрицательными, что, в свою очередь, привело к отказу от процесса конституционализации и федерализации.

В этих обстоятельствах было принято решение возобновить реформу, возвратившись к уже устоявшейся практике по созданию и заключению учредительных договоров, сохранив основные особенности и нововведения проекта Конституции 2004 г., но отказавшись от самого термина «конституция» и формальных признаков федерализма.

13 декабря 2007 г. в Лиссабоне был заключен совершенно новый учредительный договор о реформе ЕС, именуемый «Лиссабонский договор, изменяющий Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества» (Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community).

Де-факто Лиссабонский договор представляет собой адаптированную версию проекта Конституции 2004 г., который обеспечивает реализацию в жизнь основных направлений конституционной реформы в международно-договорной форме.

Новосозданный учредительный акт полностью снимает вопрос, вызывающий дискуссию в кругах руководства ЕС, касающийся того, что ЕС выступает в качестве некой сверхдержавы, образованной на основе волеизъявления народов Европы и обладающей специфическими чертами суверенного государства.

С введением в действие Лиссабонского договора прекращает свое существование Европейское сообщество. Лиссабонский договор неоднократно подчеркивает, что реформирование системы функционирования ЕС не влечет за собой приобретения новых наднациональных полномочий, а лишь унаследует Европейское сообщество. Замещая Европейское сообщество, ЕС так-

же приобретает статус самостоятельного субъекта международного права, который может выступать на международной арене с автономными правами и обязанностями.

Пристальное внимание доктринального характера заслуживает утвержденный статус Европейского сообщества по атомной энергии (далее – Евратом)<sup>2</sup>. В отличие от Европейского сообщества, Евратом продолжает функционировать как юридически самостоятельная интеграционная организация, но фактическое управление будет осуществляться институтами ЕС.

В связи с вышеуказанными структурными изменениями официально ликвидирована неординарная система «трех опор» ЕС.

Необходимо также отметить, что положения Лиссабонского договора существенно видоизменяют структуру и порядок функционирования институтов ЕС. Теперь статус института имеют Европейский совет и Европейский центральный банк.

В соответствии с общей теорией европейского права институты ЕС отличаются от органов тем, что обладают законотворческими полномочиями, издавая акты вторичного права ЕС. Европейский совет как структурный элемент ЕС функционировал с 1970-х гг., но статус его не был определен предыдущими учредительными договорами. Европейский совет, являясь высшим политическим органом ЕС, состоящим из глав государств и правительств стран-участниц, определяет основные стратегические направления развития интеграционных процессов. Принимаемые им решения носят лишь политический характер и не обладают обязательной юридической силой. Однако в рамках институционального функционирования ЕС сложилась практика, в соответствии с которой все решения Европейского совета потом преобразовались в акты вторичного права путем разработки проекта решения Еврокомиссии и его принятия Европарламентом и Советом ЕС.

В связи с этим государствами ЕС было включено положение в Лиссабонский договор об официальном признании Европейского совета в качестве полноправного института организации.

До вступления в силу Лиссабонского договора председатель Европейского совета избирал-

<sup>1</sup> См.: URL: [http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/uchred\\_docs/project\\_const\\_es.htm](http://eulaw.edu.ru/documents/legislation/uchred_docs/project_const_es.htm)

<sup>2</sup> Соглашение об учреждении Евратома вступило в силу с 1 янв. 1958 г. Официальной задачей сообщества является деятельность по созданию и развитию ядерной промышленности, предусматривающая совместное проведение исследовательских работ странами-членами, обмен технической информацией, создание общего рынка оборудования и сырья, контроль над использованием расщепляющихся материалов и т. д.

ся на достаточно короткий срок (6 месяцев), что вызывало определенные затруднения при политическом руководстве ЕС. Взамен существующему порядку был введен пост Постоянного председателя (Президента) Европейского совета, избираемый сроком на 2,5 года с правом однократного переизбрания.

Как было сказано выше, присвоен статус института ЕС и Европейскому центральному банку в качестве руководящего звена европейской системы центральных банков. Расширен также круг его полномочий. В частности, он наделен полномочиями на издание актов вторичного права в сфере своего ведения, правом наложения штрафных санкций на национальные центральные банки, обладает самостоятельной правосубъектностью, в силу которой вправе заключать международные договоры с другими субъектами международного права. Для подчеркивания данного статуса ЕС официально стал полноценным участником Европейской конвенции «О защите прав человека и основных свобод» (1950 г.), и, следовательно, граждане ЕС теперь вправе обращаться в Европейский Суд по правам человека в случае нарушения их прав институтами ЕС.

Существенные организационные изменения были также внесены в процедуру формирования Еврокомиссии. В настоящий момент Председатель Еврокомиссии избирается Европарламентом по кандидатуре, выдвигаемой Советом ЕС. В случае возникновения разногласий с Европарламентом Совет ЕС может принимать решения о выдвижении, назначении кандидата на пост Председателя квалифицированным большинством голосов. Однако по общему правилу, если кандидатура не получает поддержки Европарламента, то Совет ЕС обязуется в течение месяца предложить новую кандидатуру. После ее одобрения новоизбранный Председатель, консультируясь с Советом ЕС, приступает к подбору еврокомиссаров, которые, в свою очередь, также должны быть одобрены Европарламентом.

Вместе с тем изменяется и правовое положение Верховного представителя ЕС, которому делегируется весь объем полномочий, ранее принадлежавший соответствующему еврокомиссару по внешним отношениям, что ставит перед собой цель повышения статуса ЕС на между-

народной арене. Он также ex-officio становится вице-председателем Еврокомиссии<sup>3</sup>.

В отличие от других институтов ЕС правовая природа Совета ЕС осталась практически не тронутой. Единственное изменение касается механизма председательствования в Совете ЕС, в котором была образована своеобразная коллегия, состоящая из предшествующего и будущего председателей. Данная новелла призвана обеспечить преемственность и стабильную направленность политического курса интеграционных процессов ЕС.

Также установлен новый способ принятия решений в Совете ЕС – по принципу двойного большинства. Несмотря на наименование, названный принцип содержит не два условия для положительного исхода голосования, а три. Лиссабонский договор ввел уникальную систему голосования, при которой решение считается принятым, если за него проголосовало как минимум 65 % населения ЕС. Вместе с тем сохраняется ценз блокирующего меньшинства. Для принятия акта необходимо не более 4 голосов государств-членов против, что вносит изменение в «Янинский компромисс»<sup>4</sup>. Последнее условие имеет цель охраны интересов небольших по населению государств ЕС, которые учитываются наравне с интересами крупных стран. Однако данный принцип начнет применяться лишь с 2014 г.

Еще одним институциональным изменением является трехзвенная структура судебной власти ЕС. Высшим звеном является Европейский Суд справедливости (высшая инстанция), затем следует Суд общей юрисдикции (первая инстанция) и, наконец, Трибунал гражданской службы.

Немаловажным является реструктуризация источников права ЕС, в частности, актов первичного права. Новая правовая база ЕС включает в себя следующие учредительные договоры:

1) Договор о ЕС (1992 г.) (с изменениями и дополнениями, внесенными Лиссабонским договором), в который включены основные положения проекта Конституции ЕС;

2) Договор о функционировании ЕС (1957 г.) (Римский договор в лиссабонской редакции).

Колоссальное значение среди правовых новшеств Лиссабонского договора имеет Хартия об основных правах (2000 г.) Несмотря на определенные оговорки стран-участниц ЕС, Хартия

<sup>3</sup> См.: *Энтин Л. М.* Лиссабонский договор и реформы Европейского союза // Журнал рос. права. 2010. № 3. С. 104–115.

<sup>4</sup> «Янинский компромисс» предусматривал временную отсрочку вынесения решения в случае блокирующего меньшинства (то есть четыре государства-члена совета, численность населения которых не менее 35 % населения всего ЕС, плюс еще одно государство).

была ратифицирована вместе с Лиссабонским договором и приобрела общеобязательную юридическую силу. Имеющая своеобразную структуру, в отличие от других международных конвенций, Хартия не содержит классического разделения прав человека на гражданские, политические, личные, культурные и т. д. Основные положения классифицированы на семь разделов: «Достоинство», «Свободы», «Равенство», «Солидарность», «Права граждан», «Правосудие», «Общие положения о толковании и применении Хартии».

Среди интереснейших правовых изменений особое место занимает введение права народной законодательной инициативы. В случае поддержания проекта акта вторичного права не менее чем миллионом граждан ЕС он подлежит рассмотрению институтами ЕС по одной из существующих процедур в зависимости от предмета регулирования акта.

В целях утверждения добровольного характера европейских интеграционных процессов в рамках ЕС Лиссабонский договор декларировал право государств-участников на выход из состава ЕС, в соответствии с которым сецессия осуществляется на основании специального соглашения, заключаемого выходящим государством с ЕС, а при отсутствии соглашения – через 2 года с момента подачи заявления о выходе. Вызывает интерес вторая часть положения, которая гласит,

что выход из ЕС не ограничивает право государства вновь обратиться с просьбой о приеме в состав, но на общих основаниях.

Подводя итог проведенному исследованию, стоит отметить, что Лиссабонский договор никак нельзя назвать новым упрощенным вариантом проекта Конституции ЕС. Более правильным будет умозаключение о том, что он представляет собой еще невиданную на международном уровне модель реструктуризации ЕС с учетом нынешнего состояния общеевропейских реалий. Современные политические, экономические, социальные процессы требуют тесного и скоординированного взаимодействия европейских государств во имя обеспечения условий для константного интеграционного прогресса, сохранения правовых и нравственных ценностей европейского континента, являющихся эталоном подражания для мирового сообщества.

Таким образом, Лиссабонский договор, назначив своей целью модернизацию существующей системы функционирования институтов и систематизации нормативно-правовой базы ЕС, стал самым значимым после Маастрихтского договора международным актом в эволюционном развитии интеграционной наднациональной организации, декларировав самостоятельный правовой статус ЕС на международной арене.