

ВЫЗОВЫ И УГРОЗЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ В УСЛОВИЯХ МЕЖДУНАРОДНОЙ ТУРБУЛЕНТНОСТИ

Международная турбулентность – относительно новое состояние современного мира, имеющее целый комплекс параметров¹, которое стало четко осознаваться с началом нынешнего мирового финансово-экономического кризиса. Судя по всему, после 2008 г. завершается первый этап постмодернизационного развития и в муках экономической и политической общемировой дестабилизации происходит переход к новому этапу². Экономисты определяют эти изменения как замена прежнего, пятого технологического уклада, опиравшегося на микроэлектронные компоненты, на шестой уклад, ядром которого являются нанотехнологии³.

На самом деле существенные корректировки вносятся не только в мир права и экономики, но и в другие сферы жизни⁴. При этом международная турбулентность проявляет себя не только в развивающихся странах, но и на Европейском континенте, где Евросоюз совершил целый ряд тактических и стратегических ошибок. (См.Таблицу №1).

¹ Громько Ал.А. Формационный подход к развитию международных отношений (европейский ракурс) // Современная Европа 2015, №5, С.8-9

² Саломатин А.Ю. Всемирная история государства и государственного управления М., 2013, С.259

³ Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса М., 2010, С.80-89

⁴ Малько А.В., Саломатин А.Ю. О некоторых чертах модернизационных процессов в современных условиях//Государство и право. 2004, №3, С.27-31; Малько А.В., Саломатин А.Ю. Постмодернизация и глобализация: особенности государственно-правовой жизни общества в XXI столетии// Известия вузов. Правоведение. 2015, №1, С.17

Тактические и стратегические ошибки совершенные руководством
Евросоюза в 1980-2010 гг.

Тактические ошибки:

1. Прием в Евросоюз в 1980-е гг. новых членов (Греция, Испания, Португалия), сильно отличающихся от других членов по уровню своего социально-экономического развития. Как следствие – необходимость серьезной коррекции аграрной политики Евросоюза. В итоге – негативные последствия на настоящий момент преодолены.
2. Принятие Единого Европейского Акта в 1986 г., ускорившего евроинтеграцию и распространившего его на новые области, не готовые к интегрированию.

Акт привел к заключению Маастрихтского договора в 1992 г. и конституированию Евросоюза, что форсировало интеграцию
3. Евросоюз, соблазнившись выгодами приобретения новых рынков, взял курс на интеграцию стран Восточной Европы, выработав на саммите в Копенгагене в 1994 г. некие критерии для новых членов. Со временем эта тактическая ошибка по неоправданному расширению организации стала стратегической «ловушкой»

4. Движение к созданию единого европейского паспорта и гражданства вызвало энтузиазм среди европейцев, но создало известное неудобство для властей в плане осуществления правоохранительной деятельности.
5. Учреждение единой европейской валюты вело к снижению транзакционных издержек в периоды экономического процветания, но порождало опасные последствия в периоды экономических кризисов.
6. Амстердамский (1997г) и Ницкий (2002 г.) договоры обозначили стремление евробюрократии неоправданно расширять компетенцию Евросоюза, что создало прецеденты для властной экспансии и дополнительно стимулировало форсированную интеграцию
7. Отказ от принятия единой Конституции Евросоюза продемонстрировал, что подобные планы на федерализацию были тактической ошибкой. Тенденция интеграционного европейского конституционализма была со временем купирована Лиссабонским договором 2007, более гибко сформулировавшим задачи построения общего конституционного пространства.

Стратегические ошибки

1. Прием в мае 2004 г. в состав Евросоюза большинства стран Восточной Европы с последующим дополнительным приемом стран с еще более низким уровнем социально-экономического развития резко усилил неоднородность организации и затруднил ее управляемость.

2. Иммиграционная политика Евросоюза изначально была серьезной тактической ошибкой, которая начиная с 2015 г. превратилась в гигантскую супер-проблему, инспирирующую внутривнутриполитическую нестабильность в государствах-членах и конфликты между ними.
3. Евроатлантическая солидарность, первоначально мало влиявшая на судьбу Евросоюза, в настоящее время становится для него обременительной по мере того, как растут противоречия в правящих элитах США и усиливается внешнее давление на Евросоюз со стороны США.
4. Бескомпромиссно-активная пропаганда европейских ценностей и пренебрежительное отношение к точке зрения европессимистов со стороны СМИ, академической общины и евробюрократии закрывает путь к диалогу и стимулирует раскол в Евросоюзе, способствуя дальнейшему росту консервативно-патриотических , изоляционистских настроений.

До начала мирового финансово-экономического кризиса 2008 г. не все ошибки могли быть по достоинству оценены и исправлены (хотя бы частично, в пределах имевшихся возможностей). Однако с возникновением экономической и политической турбулентности в мире неадекватность принятых когда-то и принимаемых новых управленческих решений стала более чем очевидной. Тем не менее должные коррективы не были внесены.

В настоящее время мы видим два главных источника дискомфорта для стабильности Евросоюза – вызывающая общественное раздражение иммиграционная политика и вносящая дисфункцию в деятельность европейских институтов экспансия судебных органов. Хотя кульминация иммиграционного кризиса пришлась на 2015 г., когда по разным оценкам в Евросоюз прибыло от 1 млн. до 1,8 млн. беженцев и нелегальных мигрантов, негативное отношение к приезжим укрепляется⁵. По данным на весну 2018 г. иммиграционная проблема главная среди всех прочих (38% всех упоминаний). Масштабы беспокойства особенно высоки в Эстонии (62%), Чехии (58%), Венгрии (56%)⁶. Попустительская иммиграционная политика с введением неких обязательных квот для стран-членов раскалывает Евросоюз и служит поводом для антиинтеграционных настроений.

Судейская экспансия Европейского Суда Справедливости в большей степени волнует не рядовых граждан, а политиков и судей из государств-членов. Изначально этот орган был наделен обширными полномочиями, что послужило стартовой площадкой для их резкого возрастания. Во времена «евросклероза» в 1970-е гг. именно Суд способствовал углублению сотрудничества в Европейском Экономическом Сообществе «за счет так называемой негативной интеграции (т.е. снятия барьеров на пути свободного передвижения товаров через взаимное признание национальных норм стран-

⁵ Узнародов И.М. Иммигранты и европейская идентичность в XXI веке//Европейский путь для России: за и против. Воронеж, 2017, С.55

⁶ Standard Eurobarometr 89, Spring 2018

членов, а не через нормотворчество»⁷. Однако перенос в 1990-е гг. акцентов в деятельности Суда на гуманитарные вопросы привел его к достаточно неоднозначным решениям. «В основном не учитываются государственные интересы в двух категориях дел: 1) связанные с вмешательством в компетенцию стран-членов под предлогом защиты фундаментальных принципов европейского права и 2) относящихся к расширительной трактовке гражданства Евросоюза»⁸.

Так, в деле *Mangold v. Helm* (2005 г.) касавшемся решения спора, могут ли предприниматели в соответствии с германским законодательством предлагать работнику старше 52 лет срочный трудовой контракт, судьи вывели запрет на возрастную дискриминацию как принцип общеевропейского права, что не было должным образом юридически обосновано⁹. Не случайно бывший Президент ФРГ и бывший председатель Конституционного Суда Р. Герцог и некоторые его коллеги выступили с лозунгом «остановите Европейский Суд»¹⁰.

Показательно также является дело *Gerardo Riuз Zambrano v. Office national de L'emploi* (2011), связанное с супругами из Колумбии, которым было отказано в статусе беженцев в Бельгии. Примечательно, что после рождения детей на территории этой страны они стали претендовать на

⁷ Романова Т.А. Институты Европейского Союза и процесс принятия политических решений. Учебное пособие. СПб., 2018, С.77

⁸ Стратегия развития правосудия в условиях глобализации Монография/Под.ред.А.В.Малько, А.Ю.Саломатина. М., 2017, С.109

⁹ Mazak J. and Moser M.K. Adjudication by Reference to General Principles of EU Law^ A.Second Look at the Mangold Case Law//Judging Europe's Judges... P.61-86 Ed. By M.Adams, H.de Waele, J.Meeusen and G.Straetmans. Oxford and Portland, 2013, P.61-86

¹⁰ Hezgod R. and Gerken L. Stopt der Europaischen Gerichtshof//Frankfurter Allgemeine Zeitung 8.9. 2008

социальные выплаты и вид на жительство. Бельгийский Суд, куда обратились приезжие, после консультационного запроса в Европейский Суд, с удивлением узнал, что иск колумбийцев по мнению европейских судей следует удовлетворить. Хотя эта пара не подпадала под норму о пересечении внутренних границ Евросоюза, зато в связи с рождением детей, ставших по факту гражданами Евросоюза, родители должны были получить разрешение на работу и вид на жительство. Таким образом Европейский Суд вмешался в компетенцию национальных властей регулировать вопрос гражданства и иммиграции и проигнорировал одну из базовых норм Евросоюза, что его гражданство является только дополнительным к национальному гражданству¹¹.

Многие специалисты давно обращают внимание на неадекватность решений Суда, на превышение им своих полномочий. Например, Конституционному Трибуналу Польской республики пришлось заниматься рассмотрением вопроса о несоответствии Конституции Польши европейского ордера на арест, который подразумевал запрещенную Конституцией выдачу польских граждан за рубеж. Группа депутатов сейма и сенаторов даже обратилась в этот орган с требованием проверить Лиссабонский договор на соответствие Конституции Польши¹².

¹¹ Schwarze J. Balancing EU Integration and National Interests in the Case Law of the Court of Justice//The Court of Justice and the Constitutional of Europe: Analysis and Perspectives of Sixty-Years of Case Law. The Hague, 2013, P.270

¹² См. Wyrzykowski M. When Sovereignty eans So Much: The Concept(s) of Sovereignty, European Union Membership and the Interpretation of the Constitution of the Republic of Poland//The Court of justice/// P.229-243

Однако, национальные Суды редко обнаруживают открытое недовольство решениями Европейского Суда. Чаще они их просто игнорируют¹³. В то же время экспансионистская политика Суда не способствует его популярности среди европейских граждан, уровень доверия к нему за последние 10 лет серьезно снизился. При этом более трети граждан относятся к нему негативно¹⁴.

В целом же в теоретическом отношении представление о верховенстве европейского права (равно как и решений Европейского Суда) сильно преувеличено. Нельзя не согласиться с мнением А.В. Клёмина, что «конвенции ЕС разворачивают свое действие в Германии только через акты немецкого происхождения». Нормы права ЕС нося договорной характер, они – «региональные, локальные, индивидуальные. Конституция ФРГ не наделяет их преимуществом перед законами ФРГ и не избавляет от ратификации»¹⁵. Более того, национальные парламенты не потеряли права голоса при формировании европейского права. «Брюссель обязан рассылать проекты всех своих актов в 28 парламентов. Обсуждают, ратифицируют, отвечают. Такое случается. Но снаружи это «участие» выглядит, как говорят, «в рабочем порядке» - будто решения принимаются лишь Брюсселем»¹⁶.
Германии и другим странам-членам Евросоюза следует проявить подлинное

¹³ Bobeck M. Of Feasibility and Silent Elephants: The Legitimacy of the Court of Justice Through the Eyes of National Courts//Judging Europe's Judges... P. 197,200

¹⁴ Саломатин А.Ю. Деятельность Суда ЕС и европейское общественное мнение//Современная Европа. 2015, №5, С.24, 25

¹⁵ Клёмин А.В. ФРГ: соотношение международного и национального права//Современная Европа. 2017, №2, С.78

¹⁶ Там же. С.85.

понимание своих национальных интересов и перестать потворствовать евросудьям и евробюрократам в их амбициозной экспансионистской политике.