Международные организации

ДОГОВОРНАЯ КОМПЕТЕНЦИЯ ЕЭС

М.Л. Костенко

Н.В. Лавренова

Европейское экономическое сообщество ("Общий рынок") является крупнейшим интеграционным объединением, экономическим партнером ряда государств и международных организаций.

ЕЭС возникло на основе Римского договора, заключенного в 1957 году шестью государствами – Бельгией, Италией, Люксембургом, Нидерландами, Францией и ФРГ. В январе 1973 года к "шестерке" присоединились Великобритания, Дания, Ирландия; в январе 1981 года членом "девятки" стала Греция; в марте 1985 года Испания и Португалия также были приняты в члены ЕЭС, хотя официально считаются ими с января 1986 года. Таким образом, в настоящее время ЕЭС объединяет 12 капиталистических государств с населением свыше 320 млн. человек.

Преодолев серьезные трудности и противоречия, возникшие в процессе функционирования, ЕЭС достигло значительных результатов, создав реальную возможность быстрого развития своих государств-членов, особенно за последние годы¹. Вместе с тем следует отметить "фундаментальную роль Европейского сообщества в создании единого экономического пространства в масштабах европейского континента"², которое справедливо называют фундаментом общеевропейского дома, а само сообщество относят к тем международным организациям, которые являются важнейшими стабилизаторами мировой экономической системы.

Основной целью ЕЭС на современном этапе является создание единого рынка, намеченное на начало 90-х годов. В соответствии

¹ См. об этом, например, Глухарев Л.И. Европейские сообщества в поисках новой стратегии. – М., 1990.

² См. ст. 11 Договора о дружбе и сотрудничестве между Союзом Советских Социалистических Республик и Итальянской Республикой от 18 ноября 1990 г.//*Известия*. – 1990. – 20 нояб.

с Единым европейским актом³ единый рынок задуман как пространство без внутренних границ, в котором обеспечивается свободное движение товаров, капиталов, услуг и гражданских лиц. В целях конкретизации задачи создания единого рынка исполнительный орган ЕЭС – Комиссия европейских сообществ (КЕС) разработала план, включающий около 300 мероприятий по устранению барьеров в торгово-экономическом обмене между странами – членами ЕЭС, на основании которого еще в июне 1985 года была составлена так называемая Белая книга⁴. Весьма показательным является то, что к маю 1989 года Совет министров ЕЭС (СМ) одобрил 127 из 246 представленных КЕС директив⁵.

Особо следует отметить, что с июля 1990 года началось осуществление первого этапа создания валютно-финансового и экономического союза государств – членов ЕЭС. На территории 8 государств – членов Сообщества – Великобритании, Дании, Франции, Италии, ФРГ, Бельгии, Нидерландов и Люксембурга – вводится полная свобода движения капиталов и открытия любых валютных счетов гражданами этих государств. Ожидается, что к 1992 году подобная мера должна распространиться и на другие страны – члены ЕЭС – Грецию, Ирландию, Португалию и Испанию. Конечная цель ЕЭС в этой области – создание после 1993 года единого центрального европейского банка и единой валюты. Создание единого европейского рынка капиталов (даже в 8 из 12 государств – членов ЕЭС) означает, что в Европе рождается единый народнохозяйственный комплекс, хотя до этого речь шла о создании интегрированного комплекса.

Следует также отметить, что в последнее время сделан еще один шаг на пути к ликвидации барьеров внутри ЕЭС: 19 июня 1990 г. в г. Шенген (Люксембург) подписана Конвенция о выполнении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 г. Участниками соглашения являются Бельгия, Нидерланды, Люксембург, Франция и ФРГ. В настоящее время к соглашению присоединилась Италия, а статус наблюдателя получили Испания и Португалия. Ожидается, что конвенция вступит в силу в течение 1992 года. Конвенция предусматривает постепенную ликвидацию границ между государ-

³ Единый европейский акт подписан в феврале 1986 года и вступил в силу с 1 июля 1987 г. после ратификации всеми государствами – членами ЕЭС.

⁴ Подробнее см. **Последствия формирования единого рынка Европейского сообщества**/Мировая экономика и международные отношения. – 1989. – № 4. – С. 38–44.

⁵ **Безруков А.И., Зубченко Л.А.** Европейское сотрудничество по пути к единому рынку: роль транснационального капитала. – М., 1990. – С. 43.

ствами-участниками, а также таможенного контроля, что приведет к созданию так называемого "шенгенского пространства", которое называют "первой экспериментальной квартирой общеевропейского дома" и "лабораторией Европы завтрашнего дня".

14–15 декабря 1990 г. в Риме состоялось заседание Европейского совета на уровне глав правительств и государств – членов "Общего рынка". Эта встреча рассматривается как "новая страница" в истории ЕЭС. ЕЭС преобразуется в экономический, валютный и политический союз. В рамках прошедшего форума на двух параллельных межправительственных конференциях – конференции о политическом союзе и конференции по валютно-экономическому союзу – были намечены "ориентиры и маршруты" политического и валютно-экономического союза 12 стран Европы⁶. Дальнейшая цель – заключение нового договора между 12 государствами – членами ЕЭС, который станет ключевым этапом в развитии западноевропейской интеграции. По мнению Председателя КЕС Ж. Делора, необходимо "образование подлинной федерации 12 западноевропейских стран до 2000 года".

Таким образом, сказанное позволяет сделать вывод, что интеграционные процессы в настоящее время наиболее быстрыми темпами развиваются в рамках ЕЭС.

Рост роли и значения ЕЭС в современных международных отношениях находит выражение в расширении пространственной сферы его деятельности. В ЕЭС с официальной просьбой о принятии в качестве членов обратились Австрия, Кипр, Мальта, Марокко, Турция. В настоящее время ЕЭС заключены двусторонние и многосторонние соглашения более чем со 100 капиталистическими, бывшими социалистическими и развивающимися странами; с рядом международных организаций: АСЕАН, Андским пактом, ЦАОР (Центральноамериканским общим рынком)⁷.

Особо следует отметить, что в настоящее время ведутся переговоры между ЕС и странами – членами ЕАСТ о создании европейского экономического пространства. Важным шагом в этом процессе стало подписание Совместного заявления совещания министров стран – членов ЕС и ЕАСТ в Брюсселе 19 декабря 1990 г., в котором подтверждены важность и необходимость создания совместными усилиями европейской экономической зоны как "кирпичика в построении новой Европы". Подписание Соглашения о создании европейского экономического пространства ожидается до конца 1992 года.

⁶ *Известия*. – 1990. – 16 дек.

⁷ Юмашев Ю. М. Международно-правовые формы внешнеэкономических связей ЕЭС. – М., 1989.

В связи с тем, что внешние связи ЕЭС становятся все более интенсивными, большую актуальность приобретает вопрос о договорной компетенции Сообщества. Этот вопрос затрагивался в работах советских и зарубежных авторов⁸, однако, по нашему мнению, он продолжает вызывать интерес и сохранять остроту, особенно в связи с возможным в перспективе расширением компетенции ЕЭС в целом. Кроме того, разработка этого вопроса имеет значение для дальнейшего развития права международных организаций, так как ЕЭС (и связанные с ним другие западноевропейские межгосударственные организации – ЕОУС и Евратом)⁹, которое, по нашему мнению, следует отнести к международным организациям, обладает определенной спецификой, не свойственной “классическим” международным организациям, что находит проявление, в частности, в договорной правоспособности Сообщества.

Для того, чтобы рассмотреть вопрос о договорной правоспособности ЕЭС, необходимо вкратце изложить вопрос о его правовой природе вообще.

Вопрос о правовой природе ЕЭС является одним из дискуссионных в международно-правовой доктрине. Существует мнение, согласно которому Европейские сообщества являются правовыми институтами *sui generis*, поскольку их нельзя охарактеризовать в традиционных категориях государственного или международного права¹⁰. Другие авторы полагают, что ЕЭС представляет собой классическую межгосударственную организацию, хотя и обладающую некоторыми специфическими чертами, но которая создана и

⁸ По этому вопросу см., например, **Ашавский Б.М., Лебедев М.А.** Вопросы договорной компетенции Европейского экономического сообщества//Советский Союз и международные договоры. Сборник статей. – Вып. 8. – М., 1980. – С. 159–173; **Олтеану О.М.** Международная договорная правоспособность ЕЭС//Вестник МГУ. Серия 11. Право. – 1983. – № 1. – С. 54–61; **его же.** Европейское экономическое сообщество – субъект международного права особого рода//Вестник МГУ. Сер. 11. Право. – 1982. – № 1. – С. 19–25; **Усенко Е.Т.** О договорной компетенции СЭВ//Советское государство и право. – 1979. – № 6. – С. 99, 101, 105; **Хиршлер М., Пельмерман Б.** Западноевропейские интеграционные объединения. Право. – М., 1987. – С. 130–161; **Robinson J.** EES Business Strategy to 1990: Treaties and Opportunities. – Brussels, 1986. – P. 31–34, 47–70; **Ruding H.-O.** L'integration financiere europeenne. Banque. – P., 1989. – № 495. – P. 633–638.

⁹ Согласно Договору о слиянии, подписанному 8 апреля 1965 г. и вступившему в силу 1 июля 1967 г., а также Конвенции о некоторых общих институтах от 25 марта 1957 г., все три сообщества – ЕЭС, ЕОУС и Евратом, вместе взятые, – именуются Европейскими сообществами и обладают едиными органами – Ассамблеей, Советом, Комиссией и Судом.

¹⁰ См. **Europe n Unity Over the Next Ten Years: from Community to Union**// International Affairs. – 1938. – No. 2. – P. 199–207.

функционирует в рамках международного права¹¹. Существует также точка зрения, в соответствии с которой к ЕЭС неприменимы критерии, относящиеся к международным (межгосударственным) организациям, так как оно обладает совершенно другой правовой природой: ЕЭС является новой категорией международных организаций — Сообществом¹². В международно-правовой литературе также было высказано мнение о двойственной природе ЕЭС, ЕОУС и Евратома, которые выступают в одних отношениях как международные организации, в других — как наднациональные¹³.

В целях более точного определения правовой природы ЕЭС следует подробнее остановиться на вопросе о наднациональности международных организаций.

Понятие "наднациональность", или "надгосударственность", является сравнительно новой и мало разработанной правовой категорией¹⁴. Термин "наднациональность" появился как концентрированное выражение федералистских устремлений "отцов" западноевропейской интеграции Ж. Моне и Р. Шумана. В официальных документах впервые этот термин стал употребляться во время разработки Договора об учреждении ЕОУС, подписанного в 1951 году. В тексте договора юридического определения понятия "наднациональность" не содержится, однако сам термин используется (п.п. 4 и 6 ст. 9). Этот термин упоминается также в тексте Договора о создании Европейского оборонительного сообщества (1952 г.). Следует отметить, что в текстах договора об учреждении ЕЭС и Евратома термин "наднациональность" отсутствует. После вступления в силу Договора о слиянии была отменена ст. 9 Договора об ЕОУС.

Таким образом, в настоящее время нет международно-правового акта, в котором давалось бы раскрытие термина "наднациональность".

В советской и зарубежной международно-правовой литературе

¹¹ Среди советских юристов-международников этой точки зрения придерживается **Аместистов Э.М.** *Современные тенденции развития права европейских сообществ*//Сов. государство и право. — 1985. — № 7. — С. 97; среди работ западных исследователей см., например, **Хиршлер М., Циммерман Б.** Указ. соч. — С. 77.

¹² См. **Pescatore P.** *L'ordre juridique des communautés européennes*. — Lilgl, 1975. — P. 19.

¹³ См. **Усенко Е.Т.** СЭВ — субъект международного права//СЕМП, 1979. — М., 1980, — С. 29; **Ушаков Н.А.** *Проблемы теории международного права*. — М., 1988. — С. 128–129.

¹⁴ В литературе встречаются оба упомянутых термина, а также термин "надправительственность", которыми фактически именуют одно и то же явление. Большинство авторов используют термин "наднациональность", поэтому мы и будем его употреблять в настоящей статье.

также нет единого подхода и устоявшегося определения понятия "наднациональность"¹⁵.

В зарубежной литературе наиболее распространенными подходами к раскрытию понятия "наднациональность" являются следующие. Существует точка зрения, в соответствии с которой наднациональность вообще не рассматривается как специфическое явление¹⁶. Ряд авторов пытаются раскрыть наднациональность через правомочие международной организации принимать акты, обязательные для государств-членов¹⁷. Наиболее же распространенным является мнение, в соответствии с которым главным критерием для квалификации международной организации в качестве наднациональной служит передача суверенитета в определенной области государствами — членами международной организации¹⁸.

В советской доктрине международного права также нет единого определения понятия "наднациональность". Как правило, пишущие на эту тему авторы, пытаясь раскрыть это понятие, либо называют отдельные, наиболее важные на их взгляд признаки, присущие такого рода организациям, либо приводят их перечень¹⁹, что, по нашему мнению, является явно недостаточным.

При раскрытии какого-либо понятия важно прежде всего охарактеризовать его в обобщенном виде, отразив существенные свойства. Для этого необходимо выделить качественный критерий, которым в данном случае является приоритет компетенции (функций и полномочий) международной организации по отношению к компетенции ее членов в определенных областях, которые ранее относились к сфере осуществления ими суверенных прав и которые они добровольно передали международной организации. Е.Т.Усенко верно отмечает: "Суть этого принципа заключается в том (и это

¹⁵ Анализ существующих точек зрения по этому вопросу см. **Кузнецов В.И.** СЭВ и "Общий рынок". — М., 1978. — С. 60—82; **Муравьев В.И.** Буржуазная юридическая наука о "наднациональном" характере права Европейских сообществ//Вестник Киевского ун-та. Сер. "Международные отношения и международное право". — Вып. 8. — 1979. — С. 84—90; **Фещенко А.С.** Явление наднациональности в деятельности международных организаций//СЕМП. 1987. — М., 1988. — С. 166—170.

¹⁶ См. **Hartly T.** Federalism, Courts and Legal Systems: The Emergence Constitution of the European Community//AJIL. — 1986. — Vol. 34. — No. 2. — P. 229.

¹⁷ См. **R. Efron, A. Nanes.** The Common Market and Euratom Treaties Supranationality and the Integration of Europe//International and Comparative Law Quarterly. — Vol. 6. — Part 4. — L., 1957. — P. 682.

¹⁸ См. **Kunz Y.** Supranational Organs//AJIL. — 1952. — Vol. 46. — No 4. — P. 697.

¹⁹ См., например, **Васяленко В.А.** Основы теории международного права. — Киев, 1988. — С. 171.

со всей определенностью следует из Римского договора), что организация должна исходить не из национальных интересов стран-членов, а из интересов Сообщества в целом..."²⁰. Что касается приоритета ЕЭС по отношению к государствам-членам, то он находит закрепление в положениях Римского договора (ст. 113, 228, 235).

Однако дает ли это основание рассматривать ЕЭС как абсолютно наднациональную организацию? По нашему мнению, таких оснований нет. Применительно к ЕЭС, как это неоднократно отмечалось в литературе, идет борьба наднациональных и международно-правовых тенденций в подходе к решению многочисленных и трудных проблем западноевропейской экономической интеграции, причем на разных этапах начинают превалировать то наднациональные, то международно-правовые элементы²¹.

Мы полагаем, что более обоснованно было бы рассматривать ЕЭС как международную организацию, аналогичную другим, которые подпадают под это понятие, но осуществляющую определенные наднациональные функции и полномочия. Здесь следует заметить, что в современном международном праве (в Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г. и других конвенциях) не содержится достаточно четкого и полного определения понятия "международная организация" и перечисления ее признаков. Что же касается международно-правовой доктрины, то существуют ряд определений понятия "международная организация" и перечисление ее признаков, которые приводились авторами в зависимости от целей исследования. По нашему мнению, определение современной международной организации должно включать элементы, характеризующие как "классические" международные организации, так и международные организации с нетрадиционными функциями и полномочиями, в частности наднационального характера.

В отношении проявления элементов наднациональности в деятельности ЕЭС следует заметить, что преимущественно авторы пишут о правомочиях ЕЭС на принятие юридических актов обязательного характера, через которые проявляется "степень власти международной организации в отношении ее членов"²². Хотя в рамках этого распространенного в международно-правовой лите-

²⁰ Усенко Е.Т. Суверенная государственность стран — членов СЭВ как предпосылка и фактор их интеграции//Социалистическая экономическая интеграция и государственный суверенитет. — М., 1987. — С. 8.

²¹ См., например, Аметистов Э.М., Брагинский М.И. Предисловие//Хиршлер М., Цыммерман Б. Указ. соч. — С. 14; Западноевропейская интеграция: политические аспекты. — М., 1985. — С. 118—119.

²² Моравецкий В. Функции международной организации. — М., 1976. — С. 67.

ратуре подхода выделяется точка зрения Ю.М. Колосова. По его мнению, вряд ли можно согласиться с тем, что коллективное решение вопросов государствами, объединившимися для этого в международную организацию, представляет собой реализацию наднациональных полномочий. "...наднациональность, – считает Ю.М. Колосов, – означает коллективное принятие решений, затрагивающих свободу действий одного или нескольких государств и никак не касающихся поведения остальных участников организации. Решение, устанавливающее единые для всех государств правила поведения, правильнее считать интернациональным, а не наднациональным"²³.

Однако в международно-правовой литературе было высказано и другое мнение, которое хотелось бы привести как имеющее непосредственное отношение к теме статьи. Так, Н.А. Ушаков считает, что "речь идет о наднациональном характере или наднациональных функциях ЕЭС в определенной сфере международных отношений именно в правовом, юридическом смысле, о том, что государства-члены передали ЕЭС свои правомочия заключать торговые соглашения с другими государствами. ЕЭС переданы также правомочия заключать соглашения с другими государствами о пользовании недавно введенными экономическими зонами государств – членов ЕЭС"²⁴. Разделяя приведенное мнение, отметим, что здесь возникает вопрос о роли признания наднациональных полномочий ЕЭС со стороны третьих субъектов международного права. Не углубляясь в подробное рассмотрение вопроса; отметим, что справедливым представляется положение, согласно которому признание международной организации со стороны третьих государств или других международных организаций имеет декларативный характер. При этом следует подчеркнуть роль признания в развитии сотрудничества между международной организацией и третьими субъектами, хотя оно не имеет конститутивного значения. В случае же с ЕЭС признание может иметь двоякое значение. Если ЕЭС признается как международная организация, то признание имеет декларативное значение. Если же признаются наднациональные полномочия ЕЭС, то есть полномочия, проявляемые "вовне", то признание носит конститутивный характер²⁵.

Реализация наднациональных правомочий ЕЭС тесно связана с вопросом о соотношении наднациональных прерогатив международной организации и суверенитета ее членов. Традиционный под-

²³ Колосов Ю.М. К вопросу о примате международного права//Международное право в современном мире. – М., 1991. – С. 8.

²⁴ Ушаков Н.А. Проблемы теории международного права. – С. 128.

²⁵ См. Усенко Е.Т. О договорной компетенции СЭВ. – С. 101.

ход к решению этого вопроса в доктрине международного права таков: при создании наднациональной организации государства-члены отказываются от определенной части своих суверенных прав и передают их органам организации. В результате происходит ограничение или ущемление суверенитета государств-членов. Применительно к ЕЭС попробуем подойти к этому вопросу с иных концептуальных позиций.

Следует согласиться с мнением Ю.М. Колосова, который считает, что члены ЕЭС не отказываются от своего суверенитета, подтвердив приверженность этому принципу в Заключительном акте хельсинкского Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, принятом в 1975 году²⁶.

Отметим, что прежде всего государства не могут передать организации свои суверенные права, наделив ее тем самым этими правами, поскольку суверенитет – свойство государственной власти и не присущ международной организации. Как известно, под государственным суверенитетом понимаются верховенство государства на своей территории и его независимость в международных отношениях²⁷. На наш взгляд, точнее было бы говорить о передаче государствами (при сохранении своего суверенитета) части своих функций и полномочий международной организации, причем: в строго определенных областях деятельности; в качестве членов международной организации, в рамках которой они приобретают и реализуют новые функции и полномочия; в силу суверенитета государство сохраняет за собой право выхода из организации, а также самостоятельно осуществляет многие жизненно важные функции и полномочия как во внутригосударственной, так и в международной сферах.

В настоящее время в условиях все более возрастающей взаимозависимости государств в различных областях общественной жизни вряд ли возможно существование абсолютного и неограниченного суверенитета государств. Представляется, что с позиций современного международного права подход к определению государственной власти с точки зрения ее абсолютности должен быть иным. Безусловно, государство не подчиняется власти других государств, однако оно обязано уважать суверенитет любого другого государства в силу норм международного права. Следовательно, государственный суверенитет не безграничен. Заключая значительное ко-

²⁶ См. Колосов Ю.М. Некоторые современные вопросы международного права // Сов. государство и право. – 1990. – № 11. – С. 85–86.

²⁷ См. Ушаков Н.А. Суверенитет в современном международном праве. – М., 1963. – С. 6–23.

личество международных договоров, государства не только приобретают определенные права, но и принимают на себя определенные обязательства, которые они должны неукоснительно выполнять. Таким образом, государства становятся все более зависимыми от принятых международных обязательств. Это же касается и внутригосударственной сферы – в советской международно-правовой доктрине с недавних пор широко утверждается концепция примата международного права над внутригосударственным²⁸. Следовательно, и здесь нельзя говорить о неограниченности государственной власти.

Следует признать, что действительно не существует высшей над государствами власти. Однако, учреждая ту или иную международную организацию, в каждом случае с различным объемом компетенции, государства наделяют ее органы определенными полномочиями, с помощью которых организация в большей – ЕЭС – или меньшей – другие организации – степени регулирует межгосударственные отношения.

При создании ЕЭС, то есть в ходе подготовки и принятия международных договоров, учреждающих Европейские сообщества, а позднее и Договора о слиянии, осуществлялся тот самый процесс согласования воли государств, который необходим при принятии любого международного договора. На основе добровольного волеизъявления государства согласились наделить создаваемую международную организацию определенной договорной компетенцией. Поэтому представляется, что речь должна идти не об ограничении суверенитета государств-членов, добровольно принятого ими и закрепленного в положениях учредительных актов, а о наделении международной организации компетенцией, не имеющей аналогов в практике деятельности международных организаций.

Вопрос о договорной компетенции ЕЭС связан с вопросом о международной правосубъектности Сообщества. ЕЭС, являясь субъектом международного права, обладает определенной правоспособностью. Как известно, международные организации обладают ограниченной правоспособностью, которая определяется целями их создания. Объем правоспособности каждой конкретной международной организации закрепляется в ее учредительном и других нормативных актах. Как правило, правоспособность международных организаций включает в себя и их правоспособность заключать международные договоры. В ст. 6 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организа-

²⁸ См. **Верещетин В.С., Мюллерсон Р.А.** Новое мышление и международное право//Сов. государство и право. – 1988. – № 3. – С. 7.

циями или между международными организациями (1986 г.) определяются источники договорной правоспособности международных организаций: "Правоспособность международной организации заключать договоры регулируется соответствующими правилами этой организации". В п. 1 ст. 2 конвенции говорится, что эти правила состоят, в частности, из уставов, решений и резолюций, принятых в соответствии с ними, и установившейся практики организации". Отсюда следует, что договорная правоспособность международной организации определяется прежде всего положениями ее учредительных документов, при этом большое значение имеют также решения организации и ее установившаяся практика.

Однако положения о договорной правоспособности содержатся в уставах лишь небольшого числа международных организаций, действующих в настоящее время в системе международных отношений, в связи с этим указанная правоспособность понимается как данная имплицитно и содержание ее выводится из общих целей, функций и задач организации²⁹.

В Римском договоре – учредительном акте ЕЭС – содержатся положения, определяющие его договорную правоспособность. Прежде всего к ним относятся ст. 110–116, которые регулируют вопросы осуществления единой торговой политики и компетенции органов Сообщества в этой области. В этих статьях не содержится четкого определения понятия "единая торговая политика". Очевидно лишь, что эта политика проводится во внешней по отношению к ЕЭС сфере, а именно применительно к третьим странам. Подробный анализ статей Римского договора, относящихся к проведению единой торговой политики ЕЭС, уже проводился в советской международно-правовой литературе³⁰, поэтому мы не будем на нем останавливаться в настоящей статье. Отметим лишь, что в соответствии со ст. 228 Римского договора КЕС наделена компетенцией вести переговоры, а СМ ЕЭС – заключать соглашения от имени Сообществ. Заключение международного соглашения ЕЭС в силу своей компетенции имеет важные юридические последствия. Прежде всего, международные соглашения "автоматически" включаются в право ЕЭС (во "внешнюю" часть этого права). Если право ЕЭС рассматривать в более широком смысле, включая в него и национальное право государств-членов, то следует констатировать, что и в этой части право ЕЭС претерпевает определенные изменения.

В соответствии с положениями Римского договора ЕЭС наделе-

²⁹ См. Усенко Е.Т. О договорной компетенции СЭВ. – С. 102.

³⁰ См. Юмашев Ю.М. Указ. соч. – С. 30–36.

но исключительной компетенцией в области внешней торговли, а именно: оно полномочно заключать с третьими странами торговые соглашения, имеющие обязательную силу для государств – членов ЕЭС. Современная договорная практика ЕЭС свидетельствует о том, что Сообщество широко использует свои полномочия в этой области. Примером тому могут служить Соглашение между Союзом Советских Социалистических Республик и Европейским экономическим сообществом и Европейским сообществом по атомной энергии о торговле и коммерческом и экономическом сотрудничестве (декабрь 1989 г.), аналогичное соглашение между ЕЭС и Польшей, Соглашение о торговом, коммерческом и экономическом сотрудничестве между ЕЭС и Венгрией (1988 г.). Соответствующие статьи этих соглашений (например, ст. 24 соглашения между СССР и ЕЭС и Евратомом) предусматривают, что эти соглашения применяются, в частности, на территориях, на которых применяются договоры, учреждающие Европейские сообщества, на условиях, изложенных в этих договорах. Таким образом, договорная норма определяет территориальные границы действия соответствующего соглашения, конкретно – территории стран – членов ЕЭС (Евратома). Следовательно, названные выше соглашения Европейских сообществ, заключенные с третьими странами, обязательны для исполнения всеми государствами – членами этих Сообществ.

Вместе с тем характерной особенностью соглашений, заключаемых ЕЭС с третьими странами, является договорное закрепление нормы, которая в доктрине получила название "канадская оговорка". Впервые в рамочное соглашение о коммерческом и экономическом сотрудничестве между ЕЭС и Канадой (1976 г.) было включено положение, согласно которому "без ущерба для соответствующих положений договоров, учреждающих Европейские сообщества, настоящее Соглашение и любое принимаемое в соответствии с ним действие никоим образом не затрагивают компетенции государств – членов Сообщества осуществлять двустороннюю деятельность в области экономического сотрудничества с Канадой и заключать в тех случаях, когда это целесообразно, новые соглашения об экономическом сотрудничестве с Канадой" (п. 4 ст. III соглашения). Аналогичные оговорки содержатся, например, в ст. 21 Соглашения между СССР и ЕЭС и Евратомом, в ст. 12 Соглашения между ЕЭС и Венгрией.

Таким образом, сказанное позволяет сделать вывод, что договорная компетенция ЕЭС в области внешнеэкономических связей не исключает компетенции государств-членов устанавливать и поддерживать двусторонние отношения с тем или иным третьим субъектом. Следовательно, нет правовых оснований говорить об

абсолютной, исключительной компетенции ЕЭС в области заключения международных договоров. Другой вопрос – соотношение компетенций ЕЭС и государств-членов в этой области. Как нами отмечалось выше, здесь следует говорить о приоритете компетенции ЕЭС по отношению к компетенции государств-членов. Именно ЕЭС правомочно заключать "первичные" международные договоры с третьими странами, которые соответственно служат правовой основой для заключения "вторичных" международных договоров государствами-членами с третьими странами – сторонами вышеназванных договоров.

Иными словами, государства-члены передали ЕЭС исключительную компетенцию по приоритетному заключению международных договоров с третьими странами, оставив за собой компетенцию на заключение с последними "вторичных" договоров на двусторонней основе. Причем эти "вторичные" договоры должны соответствовать положениям как договоров, учреждающих Европейские сообщества, так и "первичных" договоров, заключаемых Сообществами с третьими странами.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод, что договорная компетенция ЕЭС в области торгового сотрудничества в первую очередь в силу учредительных, а также иных нормативных актов является, несомненно, шире компетенции государств-членов, но не исключает ее. В "канадской оговорке" подчеркивается, что компетенция государств – членов ЕЭС в рассматриваемой области ограничивается установлением только двусторонних отношений, в том числе договорных с третьей страной.

Важной особенностью договорной компетенции ЕЭС является юридическая обязательность для государств – членов организации тех прав и обязанностей, которые ЕЭС принимает на себя в силу заключения международного соглашения. Напротив, заключение соглашения любым государством-членом ("вторичное" соглашение) не влечет никаких юридических последствий для ЕЭС, поскольку оно осуществляется в рамках строго определенной компетенции государства – члена ЕЭС и ограничивается установлением двусторонних прав и обязанностей.

Вместе с тем специфические черты договорной компетенции ЕЭС проявляются не только в его правоспособности заключать международные соглашения с третьими государствами и международными организациями, обязательные для исполнения всеми государствами-членами, но и участвовать в качестве стороны универсальной конвенции практически наравне с другими участниками – государствами, как это имело место при подписании Конвенции ООН по морскому праву (1982 г.). Впервые в истории международ-

ных отношений международная организация, наделенная чертами наднациональности, была признана мировым сообществом в качестве стороны в международном договоре. В Приложении IX "Участие международных организаций" говорится, что участником Конвенции может стать международная организация, "которой государства-члены передали компетенцию в вопросах, регулируемых настоящей Конвенцией, в том числе компетенцию по заключению договоров, относящихся к таким вопросам" (ст. 1 и п. 2 ст. 4). В нем также подчеркивается, что "государства – члены такой международной организации не осуществляют компетенцию, которую они ей передали" (п. 3 ст. 4). В Приложении также предусматривается, что "в случае конфликта между обязательствами международной организации согласно настоящей Конвенции и ее обязательствами, вытекающими из условий соглашения об учреждении такой организации или любых актов, относящихся к ней, преимущественную силу имеют обязательства, вытекающие из настоящей Конвенции" (п. 6 ст. 4). Что касается ответственности, то этот вопрос, по нашему мнению, не получил достаточно четкого решения в Конвенции. В ст. 6 Приложения говорится, что "участники... несут ответственность за невыполнение обязательств или любое другое нарушение настоящей Конвенции" (п. 1).

В целом следует отметить, что компетенция ЕЭС в качестве участника Конвенции ООН по морскому праву имеет более ограниченный характер по сравнению с компетенцией государств – участников Конвенции.

Заключение ЕЭС международных договоров вызывает ряд вопросов, не получивших пока четкого правового регулирования. Например, торговые договоры и договоры об экономической зоне подлежат заключению самим ЕЭС, а исполнение их фактически должно осуществляться государствами-членами. В связи с этим возникает комплекс вопросов: о возникновении прав и обязанностей для государств – членов ЕЭС; о том, к кому должны предъявляться претензии в случае нарушения договорных обязательств; в каком порядке должны разрешаться возникающие международные споры и др. Разрешению некоторых вопросов могла бы способствовать ст. 36-бис, которая была включена в проект Конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями. Согласно этой статье, обязательства и права возникают для государств – членов международной организации из положений договора, участником которого является эта организация, при условии, что участники договора имели намерения сделать эти положения средством создания таких обязательств и предоставления таких прав

и определили их условия и последствия в договоре или условились о последнем иным способом, и если: а) государства – члены организации в силу учредительного акта организации или иным образом единогласно согласились на обязательность для них указанных положений договора; б) согласие государств – членов организации на обязательность для них соответствующих положений договора было должным образом доведено до сведения участвующих в переговорах государств и участвующей в переговорах организации. Однако ст. 36-бис не вошла в окончательный текст Конвенции.

При анализе договорной компетенции ЕЭС весьма важным является вопрос об ее объеме. Само понятие "компетенция" международной организации является сложной правовой категорией, относительно которой в международно-правовой литературе были высказаны различные точки зрения. Не вдаваясь в подробное рассмотрение их, отметим, что мы разделяем мнение, согласно которому в понятие "компетенция" международной организации входят два элемента – "функции" и "полномочия"³¹. Приведенное определение наиболее полно раскрывает понятие "компетенция" международной организации и находит подтверждение в нормативных документах, регулирующих их деятельность.

Таким образом, объем договорной компетенции "классических" международных организаций весьма широк: по всем вопросам, которые входят в их функции, они могут заключать международные договоры.

ЕЭС, как мы уже отмечали выше, является международной организацией с нетрадиционными функциями и полномочиями. В основу ЕЭС был положен принцип распределения полномочий между Сообществом и государствами-членами, в соответствии с которым государства-члены не имеют права решать вопросы, переданные в компетенцию ЕЭС. Исключительная компетенция ЕЭС закреплена в Римском договоре и предусматривается в отношении заключения договоров в области тарифов и торговли (ст. 113) и соглашений об ассоциации с третьими странами (ст. 238). Однако объем договорной компетенции ЕЭС нельзя ограничивать только этим. При определении объема договорной компетенции ЕЭС следует учитывать положения всех нормативных актов, регулирующих деятельность Сообщества, а также его практику. Здесь приведем заключение Суда Европейских сообществ: "Для того, чтобы в определенных случаях определить компетенцию Сообщества в отношении заключения международных договоров, следует принимать во внимание систему Римского договора, а также его материальные статьи; такая компетен-

³¹ См. Усенко Е.Т. СЭВ – субъект международного права. – С. 33–34.

ция проистекает не только из ясно переданных по договору правомочий, как это имеет место в случае ст. 113 и 114 для договоров в области тарифов и торговли и ст. 238 – для договоров об ассоциации, но может проистекать также из других положений договора и актов, принятых на основании этих положений органами Сообщества”³². Кроме того, представляется возможным заключение ЕЭС договоров на основе подразумеваемой компетенции, если существует согласие государств-членов. Еще хотелось бы отметить, что существует ряд областей, на которые распространяется принцип ”параллелизма компетенций” ЕЭС и стран-членов. И, конечно, особое значение имеет ст. 235 Римского договора, которая гласит: ”Если в процессе функционирования общего рынка Сообществу для достижения одной из своих целей окажется необходимым прибегнуть к действиям, полномочия для осуществления которых не предусмотрены настоящим договором, Совет по предложению Комиссии и после консультаций с Европейским парламентом путем единогласно принятого решения вырабатывает соответствующие нормы”³³. Анализ данной статьи приводит к двум важным выводам. Во-первых, Сообщество в лице своих главных органов наделено правом самостоятельно расширять компетенцию ЕЭС на основе определенной процедуры. Во-вторых, в статье нормативно закрепляется возможность безграничного расширения компетенции Сообщества его же органами. Причем это касается как внутренней, так и внешней (в том числе и договорной) компетенции. При этом не исключена возможность замены в дальнейшем принципа единогласия принципом квалифицированного большинства при принятии соответствующего решения по тем вопросам, которые пока не регламентированы Единым европейским актом. Тенденции развития права ЕЭС свидетельствуют о том, что оно идет по пути использования все в большей степени принципа квалифицированного большинства при принятии тех или иных постановлений.

Представляется, что в аспекте создания единого внутреннего рынка в рамках ЕЭС положения ст. 235 Римского договора приобретают особое значение и будут широко использоваться органами Сообщества для достижения целей западноевропейской интеграции.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что объем договорной компетенции ЕЭС довольно широк, и, кроме того, государства-члены предоставили Сообществу возможность самостоятельно расширять объем компетенции, что свидетельствует о том доверии, которое они питают к организации.

³² Arrêt 22/70, points 15, 16. – Rec. – P. 274.

³³ Цит. по: Юмашев Ю.М. Указ. соч. – С. 38.

В заключение хотелось бы коснуться вопроса о возможном дальнейшем расширении договорной компетенции ЕЭС в свете завершения формирования единого внутреннего рынка. Здесь следует отметить, что договорная компетенция международных организаций в целом имеет устойчивую тенденцию к расширению. Поэтому не случайно приведенная нами выше ст. 6 Венской конвенции о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями (1986 г.) предоставляет международным организациям некоторую самостоятельность в области изменения их договорной компетенции. В деятельности ЕЭС эта тенденция прослеживается, может быть, наиболее отчетливо. На протяжении всего периода функционирования ЕЭС наблюдается стремление Сообщества расширить свою компетенцию за счет включения в нее функций и полномочий, которые входят во внутреннюю компетенцию государств-членов. Вероятно, что стимулирующее влияние на этот процесс окажут завершение формирования единого рынка и образование единого экономического комплекса государств – членов Сообщества. Представляется, что с созданием единого внутреннего рынка ЕЭС концентрация властных полномочий в органах ЕЭС может значительно усиливаться, так же как и расширится круг осуществляемых организацией функций. Видимо, компетенция ЕЭС в области заключения международных договоров с третьими странами не будет ограничиваться областями коммерческого, торгового сотрудничества, а будет включать и другие вопросы при условии, что единый рынок не будет "хранить Европу для европейцев"³⁴. В частности, к таким вопросам относится и область валютного сотрудничества. Валютная интеграция и либерализация движения капиталов являются одной из главных тенденций развития не только западноевропейской, но и мировой экономики в целом.

На данном этапе в рамках ЕЭС разрабатывается концепция "взаимного доступа", суть которой сводится к следующему: банки третьих стран смогут получить свободный доступ на рынок финансовых услуг ЕЭС в том случае, если банки стран – членов ЕЭС будут иметь соответственно свободный доступ на рынки капиталов этих стран. Воплощение этой концепции на практике потребует достижения определенных договоренностей между ЕЭС и третьими странами, что составит еще одну область применения договорной компетенции Сообщества.

³⁴ Nölling W. The Impact of 1992 on European Integration and Relations with United Nations//Intereconomics. – 1988. – No 6. – P. 255.