



Марк Львович ЭНТИН

Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации
Вернадского пр-т, д. 76, Москва, 119454, Российская Федерация
entinmark@gmail.com
ORCID: 0000-0001-9562-8340

Екатерина Сергеевна БИТКИНА

Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации
Вернадского пр-т, д. 76, Москва, 119454, Российская Федерация
katya-bitkina98@mail.ru
ORCID: 0009-0000-8578-9036

ПРИМЕНЕНИЕ МЕХАНИЗМОВ ПРИНУЖДЕНИЯ К СОБЛЮДЕНИЮ ПРИНЦИПА ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА В ПРАКТИКЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

ВВЕДЕНИЕ. Текущая стадия развития интеграционных процессов в рамках Европейского союза (ЕС) сопровождается столкновением между наднациональными интересами ЕС и национальными интересами отдельных государств – членов ЕС, которые выступают за построение национальной государственной и правовой системы в соответствии с собственными национальными представлениями. В целях приведения национальных подходов к наднациональным стандартам институтам ЕС потребовалось формирование механизмов принуждения, которые облачены в форму механизмов контроля над соблюдением господства права в отдельных государствах – членах ЕС. Одним из наиболее ярких примеров применения соответствующих механизмов стало принуждение Польши к соблюдению принципа господства права в его наднациональном понимании. Исследование польского опыта приобретает дополнительную актуальность в контексте того, что давление со

стороны институтов ЕС способствовало смене правящей партии в Польше. На выборах в Сейм 2023 г. PiS проиграла и в декабре 2023 г. в Польше к власти пришло проевропейское правительство во главе с Д. Туском. Цель настоящей статьи состоит в том, чтобы на основе анализа практики применения механизмов принуждения к соблюдению принципа господства права (в понимании ЕС) в отношении Польши выявить ключевые аспекты эволюции, а также текущее состояние системы принуждения государств-членов к соблюдению основных ценностей ЕС.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. При проведении исследования был использован широкий круг наднациональных актов и официальных документов ЕС, связанных с применением по отношению к Польше механизмов принуждения к соблюдению принципа господства права. Также в качестве источника для анализа были использованы материалы правоприменительной практики Суда ЕС. Дополнительно были

привлечены публикации в средствах массовой информации, официальные выступления и заявления польских и европейских политических деятелей. Были использованы общенаучные (анализ, синтез, индукция, дедукция, системный метод) и специальные научные методы, которые включают в себя: сравнительно-правовой метод, историко-правовой метод, метод анализа судебной практики, формально-юридический метод и др.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В статье осуществлен последовательный анализ ключевых механизмов принуждения Польши к соблюдению требований принципа господства права в его наднациональной трактовке, который многое объясняет в поляризации политических сил страны и периодически обостряющемся противостоянии Польши и институтов ЕС. Осуществлена оценка эффективности примененных механизмов.

ОБСУЖДЕНИЯ И ВЫВОДЫ. На основе анализа польского опыта сформулирован вывод о том, что в настоящее время в ЕС сформировался действенный финансово-бюджетный механизм принуждения государств-членов к соблюдению требований принципа господства права. Обосновано, что данный механизм сегодня включает в себя два ключевых элемента: общий (механизм обусловленности господством права мер по защите бюджета ЕС) и специальный (механизм обусловленности господством права предоставления финансирования из специального Фонда восстановления

и устойчивости, сформированного в целях обеспечения постпандемийного восстановления в 2021–2027 гг.). Также в статье сделан вывод о неэффективности иных механизмов принуждения государств – членов ЕС к соблюдению принципа господства права в его наднациональном понимании. Так, низкой эффективностью отличаются: Рамочная процедура борьбы с системными угрозами господства права; Механизм устранения серьезного и устойчивого нарушения государством-членом ценностей ЕС; Механизм укрепления господства права; а также обжалование отдельных действий государств-членов в Суде ЕС.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Европейский союз, Польша, принцип господства права, основные ценности ЕС, рамочная процедура, системные угрозы, Суд ЕС, укрепление господства права, механизм обусловленности, восстановление и устойчивость.

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Энтин М.Л., Биткина Е.С. 2024. Применение механизмов принуждения к соблюдению принципа верховенства права в практике Европейского союза. – *Московский журнал международного права*. № 2. С. 65–78. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-2-65-78>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

LAW OF THE EUROPEAN UNION

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-2-65-78>

Mark L. ENTIN

Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation
76, Vernadskogo Ave., Moscow, Russian Federation, 119454
entinmark@gmail.com
ORCID: 0000-0001-9562-8340

Ekaterina S. BITKINA

Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

Research article
UDC: 341.1
Received 14 March 2024
Approved 23 May 2024

76, Vernadskogo Ave., Moscow, Russian Federation, 119454
katya-bitkina98@mail.ru
ORCID: 0009-0000-8578-9036

APPLICATION OF ENFORCEMENT MECHANISMS FOR COMPLIANCE WITH THE PRINCIPLE OF THE RULE OF LAW IN EUROPEAN UNION PRACTICE

INTRODUCTION. *The current stage of development of integration processes within the European Union is accompanied by a clash between European identity and the national identity of individual European Union (EU) member states, which advocate building a national state and legal system in accordance with their own national ideas. In order to bring national approaches to supranational standards, EU institutions required the invention of ever new enforcement mechanisms, which are clothed in the form of mechanisms for monitoring compliance with the rule of law in individual EU member states. One of the most striking examples of the use of appropriate mechanisms was forcing Poland to comply with the principle of the rule of law in its supranational understanding. The analysis of the Polish experience takes on additional relevance in the context of the fact that pressure from EU institutions contributed to a change in the ruling party in Poland. PiS lost in the 2023 Sejm elections and in December 2023 a pro-European government led by D. Tusk came to power in Poland. The purpose of this article is to, based on an analysis of the practice of applying mechanisms for enforcing the rule of law (as understood by the EU) in relation to Poland, to identify key aspects of the evolution, as well as the current state of the system of enforcing member states to comply with the core values of the EU.*

MATERIALS AND METHODS. *When conducting the study, a wide range of supranational acts and official EU documents related to the application of mechanisms for enforcing compliance with the rule of law in relation to Poland was used. Also, materials from the law enforcement practice of the EU Court of Justice were used as a source for analysis. Additionally, publications in the media, official speeches and statements of Polish and European political figures were involved. General scientific (analysis, synthesis, induction, deduction, system method) and special scientific methods were used, which include: comparative legal*

method, historical legal method, method of analysis of judicial practice, formal legal method, etc.

RESEARCH RESULTS. *The article provides a consistent analysis of the key mechanisms for forcing Poland to comply with the requirements of the rule of law in its supranational interpretation, which explains a lot in the polarization of the country's political forces and the periodically escalating confrontation between Warsaw and Brussels. The effectiveness of the applied mechanisms was assessed.*

DISCUSSIONS AND CONCLUSIONS. *Based on an analysis of the Polish experience, the conclusion is formulated that currently the EU has formed an effective financial and budgetary mechanism for forcing member states to comply with the requirements of the rule of law. It is substantiated that this mechanism today includes two key elements: general (the mechanism of conditionality of the rule of law of measures to protect the EU budget) and special (the mechanism of conditionality of the rule of law of providing financing from a special Recovery and Resilience Fund, formed to ensure post-pandemic recovery in 2021–2027). The article also concludes that other mechanisms for forcing EU member states to comply with the principle of the rule of law in its supranational understanding are ineffective. Thus, the following are characterized by low effectiveness: Framework procedure for combating systemic threats to the rule of law; Mechanism for redressing a serious and persistent violation by a Member State of EU values; Mechanism for strengthening the rule of law; as well as appealing individual actions of member states to the EU Court of Justice.*

KEYWORDS: *European Union, Poland, rule of law principle, EU core values, framework procedure, systemic threats, EU Court of Justice, strengthening the rule of law, conditionality mechanism, recovery and sustainability*

FOR CITATION: Entin M.L., Bitkina E.S. Application of Enforcement Mechanisms for Compliance with the Principle of the Rule of Law in European Union Practice. – *Moscow Journal of International*

Law. 2024. No. 2. P. 65–78. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-2-65-78>

The authors declare the absence of conflict of interest.

1. Введение

Актуальность. Развитие интеграционных процессов в рамках ЕС традиционно сопровождается столкновением между наднациональными интересами ЕС (в основе которых в числе прочего лежит принцип господства права) и национальными интересами отдельных государств – членов ЕС, которые выступают за построение национальной государственной правовой системы в соответствии с собственными национальными представлениями (а не наднациональными принципами, заложенными на уровне ЕС в целом). Наиболее явно отмеченное противоречие сегодня проявляется между наднациональными интересами ЕС и национальными интересами Польши, а также Венгрии.

Однако руководство ЕС и системообразующих государств-членов, также как и их экспертное сообщество и общественное мнение уверены, что отказ Польши и Венгрии безоговорочно подчиняться институтам ЕС является девиацией. Институты ЕС (а также проевропейски настроенные государства – члены ЕС) полагают, что ключевой причиной подобного поведения является нахождение у власти в Польше и Венгрии авторитарных политических сил. Подобные проевропейские силы считают, что конфликт, мешающий нормальному функционированию, консолидации и укреплению европейского интеграционного объединения, станет достоянием истории [Sikora 2023; Krzysztozek 2023].

Для решения этой задачи институтам ЕС и потребовалось формирование механизмов принуждения, которые облачены в форму механизмов контроля за соблюдением господства права. При этом, как разъясняется в Постановлении Суда ЕС по делу Польши¹, под верховенством права понимается примат права ЕС над противоречащими ему нормами национального правового порядка, а под господством права – систе-

ма ценностей, предписывающая всем субъектам национального права государств-членов и права ЕС (включая в первую очередь государственные органы исполнительной власти и суды всех инстанций) следовать иерархически установленной системе правовых норм в повседневной практике, защищать и отстаивать их и восстанавливать их действие в случае нарушений.

Таким образом, ЕС претендует на полное подчинение национальных правовых порядков наднациональному праву на базе механизмов принуждения государств-членов к соблюдению принципа господства права. При этом в настоящее время в распоряжении институтов ЕС имеются эффективные многокомпонентные правовые инструменты политического давления [Клинова, Сидорова 2023:148-160]. Польша и Венгрия не сумели и не смогли предотвратить ни их появление, ни применение на практике.

Более того, отчасти подобное давление со стороны институтов ЕС можно признать успешным. Применение механизмов принуждения Польши к соблюдению принципа господства права оказало непосредственное воздействие (особенно, через механизмы бюджетной обусловленности) на утрату парламентского большинства партией PiS. По итогам выборов в Сейм 2023 г. PiS не смогла получить большинства голосов. Победившая на выборах проевропейская Гражданская платформа (Platforma Obywatelska Rzeczypospolitej Polskiej) и ряд других партий объявили, что готовы сформировать коалицию и выдвинуть на пост премьер-министра Д. Туска, который был выбран на этот пост 11 декабря 2023 г. С этого момента закончился восьмилетний срок пребывания у власти PiS, занимавшей евроскептические позиции и проводившей соответствующую национальную политику в Польше.

В целом, подобный подход институтов ЕС и проевропейских сил является достаточно односторонним и не учитывает потребности отдельных государств-членов (в том числе Польши и Вен-

¹ C-204/21 Commission v. Poland. ECLI:EU:C:2023:442.

грии), особенности конкретных национальных правовых систем, а главное – во многом игнорирует волю народа государств – членов ЕС. В результате принцип верховенства права ЕС фактически влечет за собой ограничение основополагающих демократических принципов. Как следствие, соответствующие процессы нуждаются в дополнительной объективной оценке.

Необходимо исследовать наиболее актуальные тенденции и механизмы, сформировавшиеся на уровне ЕС в сфере принуждения государств-членов к соблюдению принципа господства права как инструмента жесткого влияния на внутреннюю и внешнюю политику государств-членов. Кроме того, необходима периодизация эволюции механизмов принуждения государств-членов к соблюдению принципа господства права в ЕС (на примере применения соответствующих механизмов в отношении Польши). Также требуется оценка эффективности каждого из задействованных в отношении Польши механизмов принуждения к господству права.

Обзор литературы. В современной отечественной и зарубежной литературе хорошо исследованы только общие вопросы, связанные с темой настоящей статьи. Среди российских авторов соответствующие аспекты были затронуты в работах следующих авторов: К.В. Васильцова [Васильцова 2017:89-91], М.В. Клинова и Е.А. Сидорова [Клинова, Сидорова 2023:148-160], Я.И. Лебедева [Лебедева 2022:130-147], М.А. Филатова [Филатова 2013:94-106], И.П. Чувальская [Чувальская 2016:257-273] и др. Среди зарубежных исследований можно отметить работы таких авторов, как А. вон Богдану [Von Bogdandy, Lasny 2020:1-28], А. Димитровс [Dimitrovs 2020], С. Каррера и Б. Петра [Petra, Carrera 2017:1-11], Н. Кирст [Kirst 2021:101-110], К. Клоза [Closa, Kochenov 2015:173-196], Д. Коченов [Kochenov 2016:1062-1074], Дж. Лэрни [Lasny 2021:97-112], Е. Рубио [Rubio 2020:1-5] и др.

Непосредственно в сфере практики применения механизмов принуждения Польши к соблюдению требований господства права в ЕС

в настоящее время существуют лишь отдельные исследования, фрагментарно освещающие конкретные вопросы применения отдельных механизмов ЕС. Так, здесь можно отметить работы таких отечественных авторов, как Г.В. Довгань [Довгань 2017:202-209], С.А. Кувалдин [Кувалдин 2021:38-48], Я.И. Лебедева [Лебедева, Биткина 2022:34-38], Л.К. Мамедова [Мамедова 2020:60-75], М.Ю. Русакова [Русакова 2022:67-72], В.И. Чехарина [Чехарина 2019:74-78] и др. Более детально (в том числе применительно к наиболее актуальному этапу) тематика статьи исследована в зарубежной академической литературе. Здесь, например, можно отметить работы таких авторов, как: А. Адамска-Галлант [Adamska-Gallant 2022:2-12], А. Боднар [Bodnar 2021:1062-1064], А. Земскова [Zemskova 2022:1-2], В. Садурски [Sadurski 2019:63-84], А. Шварц [Schwarcz 2023:1-8] и др. Политические аспекты принуждения и чьи интересы оно обслуживает, обстоятельно анализируются в научной монографии Е.Г. Энтиной и М.Л. Энтина [Энтин, Энтина, Тнэлм 2023:1-816].

2. Рамочная процедура борьбы с системными угрозами господства права (EU Framework to strengthen the rule of law)

Рамочная процедура борьбы с системными угрозами господства права (состоящая из трех этапов: оценка Комиссии, вынесение Комиссией рекомендации и выполнение рекомендации²) была введена в отношении Польши в 2016 г.³ и стала первым механизмом принуждения Польши к соблюдению принципа господства права. Кроме того, Польша стала первым государством – членом ЕС, в отношении которого была задействована соответствующая процедура.

Уже с января 2016 г. Европейская комиссия начала направлять Польше рекомендации по устранению ситуации в рамках структурированного диалога Рамочной процедуры борьбы с системными угрозами господства права. По итогам процедуры за 2016–2017 гг. было издано четыре набора рекомендаций⁴.

² Communication from the Commission to the European Parliament and the Council “A new EU Framework to strengthen the Rule of Law” (COM/2014/0158 final). Brussels. 11.3.2014.

³ Brussels triggers unprecedented action against Poland. URL: <https://www.euractiv.com/section/justice-home-affairs/news/brussels-triggers-unprecedented-action-against-poland/> (accessed date: 26.09.2023).

⁴ Commission Recommendation of 20 December 2017 regarding the rule of law in Poland complementary to Commission Recommendations (EU) 2016/1374, (EU) 2017/146 and (EU) 2017/1520; Commission Recommendation of 26 July 2017 regarding the rule of law in Poland complementary to Recommendations (EU) 2016/1374 and (EU) 2017/146; Commission Recommendation of 21 December 2016 regarding the rule of law in Poland complementary to Commission Recommendation (EU) 2016/1374; Commission Recommendation of 27 July 2016 regarding the rule of law in Poland, (EU) 2016/1374.

Представители Польши поставили под сомнение законность и объективность процесса, который не только не имеет четкой правовой основы, но и не учитывает те действия государства, которое оно предпринимает с целью поиска компромисса (два из трех законопроекта в сфере реформирования польской судебной системы были блокированы правом вето со стороны Президента Польши).

При этом Рамочная процедура являлась механизмом, который построен в соответствии с принципом «все или ничего», а его завершение не могло быть признано успешным, пока Польша не исполнит все рекомендации Европейской комиссии. Все рекомендации в рамках соответствующего механизма Польша не выполнила.

3. Механизм устранения серьезного и устойчивого нарушения государством – членом ценностей ЕС (Ст. 7 Договора о Европейском союзе (ДЕС))

После того как Польша не смогла выполнить первые три рекомендации в рамках Рамочной процедуры борьбы с системными угрозами господства права, весной 2016 г. Европейская комиссия решила выступить с предложением о констатации угрозы в соответствии с п. 1 ст. 7 ДЭС⁵ и тем самым задействовать механизм устранения серьезного и устойчивого нарушения государством-членом ценностей ЕС.

Польше было предоставлено три месяца для формулирования позиции до проведения первых слушаний в Совете ЕС. Польские представители направили в Совет официальное заявление о несогласии по всем поднятым Европейской комиссией вопросам. После этого ситуация в Польше несколько раз становилась предметом дискуссий и слушаний в Совете ЕС по общим вопросам. Однако вынесение итогового решения не осуществлялось.

Только спустя четыре года, 16 января 2020 г., Европейский парламент проголосовал за продолжение разбирательства по ст. 7 ДЭС, начатого против Польши еще в 2016 г. Европарламент

обратился к Совету ЕС с просьбой подготовить конкретные долгосрочные рекомендации для Польши, которым она должна следовать в целях улучшения ситуации с обеспечением господства права в польском национальном правовом порядке.

В целом, Европарламентом была выражена достаточно резкая критика в отношении бездействия Совета, а также указывалось на необходимость разработки новых процедур, которые бы обладали более значительным эффектом с целью исправления ситуации в государствах-членах, которые нарушают основополагающие принципы ЕС.

При этом необходимость поиска альтернативных механизмов принуждения Польши и Венгрии к соблюдению принципа господства права была обусловлена (помимо отсутствия решения по п. 1 ст. 7 ДЭС в Европарламенте в рамках первой стадии соответствующей процедуры) также проблемой потенциальной невозможности прохождения второй фазы процедуры. Представители Польши и Венгрии в рамках противодействия применению в отношении обеих стран процедуры ст. 7 ДЭС заявили, что воспользуются тем, что решение по п. 2 ст. 7 ДЭС принимается государствами-членами единогласно. В таком случае Венгрия сможет заблокировать принятие решения в отношении Польши, а Польша – в отношении Венгрии⁶.

Таким образом, механизм устранения серьезного и устойчивого нарушения государством-членом ценностей ЕС фактически не мог быть применен в отношении Польши и Венгрии.

4. Обжалование отдельных действий Польши в Суде ЕС

Параллельно с попытками активировать в отношении Польши действие ст. 7 ДЭС, а также Рамочной процедуры борьбы с системными угрозами господству права также проводились разбирательства в отношении Польши в Суде ЕС. Европейская комиссия неоднократно направляла иски против Польши с целью купирования «точечных» проблем, которые выступают в качестве отдельных элементов общей тенденции

⁵ Consolidated version of the Treaty on European Union. – OJ C 326. 26.10.2012. P. 13–390.

⁶ EU blocked over sanctions on Hungary, Poland. URL: https://www.euractiv.com/section/politics/short_news/eu-blocked-over-sanctions-on-hungary-poland/ (accessed date: 26.09.2023).

к отходу от принципа господства права в его наднациональном понимании.

Так, в частности, в 2019 г. Еврокомиссия обратилась в Суд ЕС по вопросу о соответствии наднациональному регулированию вопроса создания дисциплинарной палаты Верховного суда в Польше. В октябре 2021 г. Суд ЕС установил финансовую санкцию в отношении Польши в размере 1 млн евро в сутки⁷. Окончательное решение по иску Еврокомиссии к Польше по поводу независимости судей Суд ЕС вынес 6 июня 2023 г.⁸

В рамках данного решения он дал юридическую квалификацию всей реформе судебной системы, которая была проведена PiS. Суд ЕС пришел к выводу о том, что польская судебная реформа является несовместимой с гарантиями доступа к независимому и беспристрастному правосудию. При этом Суд отметил, что принцип господства права представляет собой фундаментальную ценность интеграционного объединения и находит свое непосредственное выражение в ряде юридически обязывающих требований (в числе прочего в сфере организации правосудия), которые не могут нарушаться государствами-членами в рамках национального законодательства и прецедентного права (в частности, в рамках конституционных положений и практики конституционных судов).

Таким образом, по итогам многолетних разбирательств Суд ЕС прямо указал на незаконность польской судебной реформы и на ее противоречие принципу господства права в его наднациональном понимании. Однако в ЕС отсутствует единый механизм исполнения решений Суда ЕС, что ставит его в зависимость от политической

воли государств-членов. Польша отказалась исполнять отмеченное решение Суда ЕС⁹.

5. Механизм укрепления господства права (Strengthening the rule of law within the Union)

Эффективность механизмов принуждения государств-членов к соблюдению принципа господства права, которые существовали до 2019 г., была признана явно недостаточной. Как следствие, был создан новый механизм – Механизм укрепления господства права. Он был учрежден на основании специального сообщения Комиссии¹⁰, которое было принято ей в качестве «хранителя Договоров». Использование именно подобных полномочий Комиссии означает, что в целом Механизм укрепления господства права не является обязательным. Несмотря на то что его правовой основой выступают положения учредительных договоров ЕС, он напрямую соответствующими договорами не закрепляется. Также он не закрепляется и регламентами, подлежащими прямому применению на территории ЕС.

Применение соответствующего механизма в отношении Польши по своему содержанию предполагало составление ежегодных докладов Еврокомиссии о состоянии господства права (как в целом по ЕС, так и по отдельным государствам – членам ЕС в рамках специальных глав ежегодных докладов).

Составление первого такого доклада являлось одной из главных инициатив Программы работы Комиссии на 2020 г.¹¹ Первый доклад был принят в сентябре 2020 г.¹², после чего Еврокомиссия приступила к новой оценке состояния

⁷ C-204/21 Commission v Poland. ECLI:EU:C:2021:878.

⁸ C-204/21 Commission v Poland. ECLI:EU:C:2023:442.

⁹ Польша отказалась платить миллионные штрафы по приговору суда ЕС. – *GR.RU*. 31.10.2021. URL: <https://rg.ru/2021/10/31/polsha-otkazalas-platit-millionnye-shtrafy-po-prigovoru-suda-es.html> (дата обращения: 26.09.2023).

¹⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “Strengthening the rule of law within the Union” (COM(2019) 343 final). Brussels, 17.7.2019.

¹¹ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “Adjusted Commission Work Programme 2020” (COM(2020) 440 final). Brussels, 27.5.2020.

¹² Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “2020 Rule of Law Report” (COM(2020) 580 final). Brussels, 30.9.2020.

господства права, результаты которой нашли свое отражение в Докладе 2021 г.¹³ Данные о состоянии господства права в ЕС и в государствах – членах ЕС (включая Польшу) в 2021 г. были отражены в Докладе 2022 г.¹⁴

При этом в рамках подготовки соответствующих ежегодных докладов Еврокомиссий предполагается, что предварительно (весной отчетного годового периода) государства-члены направляют Комиссии свои национальные отчеты. Соответствующие отчеты в рамках Механизма укрепления господства права в Союзе направлялись Польшей в 2020¹⁵ и 2021 г.¹⁶ Однако в 2022 г. доклад о состоянии господства права в Польше был включен в состав Плана восстановления и устойчивости Польши¹⁷, разработанный ей в соответствии с требованиями нового Механизма восстановления и устойчивости¹⁸ (речь о котором пойдет ниже).

На основе предоставляемых Польшей докладов о состоянии господства права Еврокомиссия разрабатывает рекомендации по укреплению господства права (которые с 2020 г. включаются в общие рекомендации, принимаемые ежегодно с 2011 г. в рамках общей интеграционной экономической политики ЕС). Так, Еврокомиссия выпускала соответствующие рекомендации в отношении Польши в 2020¹⁹ и 2021 г.²⁰ В 2022 г.²¹

рекомендации Еврокомиссии для Польши были квалифицированы в качестве обязательных для учета в рамках национального Плана восстановления и устойчивости Польши.

В целом, указанный механизм является превентивным инструментом, который направлен на создание системы непрерывного мониторинга верховенства права в государствах-членах, а также на интенсификацию структурированного диалога с ними.

6. Механизм обусловленности господством права мер по защите бюджета Союза (General regime of conditionality for the protection of the Union budget)

Регламент об общем режиме обусловленности господством права мер по защите бюджета Союза (Регламент 2020/2092) был принят 16 декабря 2020 г. и вступил в силу с 1 января 2021 г.²² Однако Европейская комиссия отложила начало применения Регламента до завершения разумного срока для его оспаривания в Суде ЕС. В рамках предоставленного моратория на действие Механизма обусловленности правом Польша²³ и Венгрия²⁴ подали иск в Суд ЕС об аннулировании Регламента как противоречащего учредительным договорам ЕС.

¹³ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “2021 Rule of Law Report” (COM(2021) 700 final). Brussels, 20.7.2021.

¹⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions “2022 Rule of Law Report. The rule of law situation in the European Union” (COM/2022/500 final). Luxembourg, 13.7.2022.

¹⁵ European Rule of Law Mechanism: input from Member States (Poland). 2020. URL: https://commission.europa.eu/system/files/2020-09/2020_rule_of_law_report_-_input_from_member_states_-_poland.pdf (accessed date: 26.09.2023).

¹⁶ European Rule of Law Mechanism: input from Member States (Poland). 2021. URL: <https://commission.europa.eu/system/files/2021-07/pl-input.pdf> (accessed date: 26.09.2023).

¹⁷ Annex to the Proposal for a Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Poland. Brussels, 13 June 2022. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9728-2022-ADD-1/en/pdf> (accessed date: 26.09.2023).

¹⁸ Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility. – *OJL* 57. 18.2.2021. P. 17-75.

¹⁹ Recommendation for a Council recommendation on the 2020 National Reform Programme of Poland and delivering a Council opinion on the 2020 Convergence Programme of Poland (COM/2020/521 final). Brussels, 20.5.2020.

²⁰ Recommendation for a Council recommendation delivering a Council opinion on the 2021 Convergence Programme of Poland (COM/2021/521 final). Brussels, 2.6.2021.

²¹ Recommendation for a Council recommendation on the 2022 National Reform Programme of Poland and delivering a Council opinion on the 2022 Convergence Programme of Poland (COM(2022) 622 final). Brussels, 23.5.2022.

²² Regulation (EU, Euratom) 2020/2092 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2020 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget. – *OJL* 433I. 22.12.2020. P. 1-10.

²³ Case C-157/21: Action brought on 11 March 2021 – Republic of Poland v. European Parliament and Council of the European Union. – *OJ C* 138. 19.4.2021. P. 26-28.

²⁴ Case C-156/21: Action brought on 11 March 2021 – Hungary v. European Parliament and Council of the European Union. – *OJ C* 138. 19.4.2021. P. 24-26.

В решении по делу C-157/21 «Польша против Европейского Парламента и Совета ЕС» от 16 февраля 2022 г.²⁵ Суд ЕС полностью отказал в удовлетворении требований Польши и оставил в силе Регламент 2020/2092 ЕС.

Все доводы Польши о несоответствии Механизма обусловленности господством права мер по защите бюджета ЕС критериям соответствия компетенции наднациональных органов и превышении полномочий институтами ЕС, о непропорциональности механизма оценки господства права целям защиты бюджета ЕС, а также об отсутствии строгих критериев для определения фактов и степени нарушения господства права были отвергнуты Судом ЕС.

Суд ЕС пришел к следующим выводам.

1. Законодательные органы ЕС наделены широкой дискрецией в рамках реализации предоставленных им полномочий и вправе принимать соответствующее решение в рамках определения политической, экономической и социальной политики ЕС.

2. Механизм обусловленности господством права соответствует критерию пропорциональности, так как он является уместным с точки зрения преследуемых им целей и направлен на обеспечение дополнительной защиты бюджета ЕС в условиях постпандемийного восстановления. Вопрос же о применении соответствующего механизма в качестве наиболее благоприятной меры для достижения заявленных целей должен решаться не в отношении конкретных случаев использования соответствующего механизма, а в целом.

3. Критерии применения Механизма обусловленности господством права определены в достаточной степени. Непосредственные формы применения данного механизма (требования по устранению нарушений принципа господства права) должны быть строго соразмерны последствиям нарушения принципа господства права для финансовых интересов ЕС, а также определяться исходя из характера, продолжительности и степени серьезности нарушений принципа господства права в сопоставлении с негативными последствиями для финансовых интересов ЕС. При этом потенциальное системное воздействие Механизма на национальные правопо-

рядки (ввиду возложения на государства-члены обязанности коренным образом перестраивать свою правовую систему) было сочтено Судом ЕС уместным, поскольку Союз не может подвергаться критике за использование механизмов, необходимых для обеспечения разумного управления своими бюджетными средствами и для защиты своих финансовых интересов.

Таким образом, Суд ЕС, полностью отклонив доводы Польши, фактически обозначил завершение моратория на начало применения Механизма обусловленности господством права мер по защите бюджета ЕС (поскольку соответствующий мораторий изначально был введен Еврокомиссией на период его обжалования в Суде ЕС).

Применение Механизма обусловленности правом началось спустя две недели после вынесения отказных решений Суда ЕС по искам Польши и Венгрии, 2 марта 2022 г., когда Европейская комиссия опубликовала Руководство по применению Регламента 2020/2092 ЕС²⁶ (именно отсутствие данного руководства являлось технико-юридической причиной невозможности применения соответствующего механизма ранее).

В европейской научной литературе начало действия Механизма обусловленности господством права мер по защите бюджета ЕС было воспринято преимущественно положительно.

Так, А. Адамска-Галлант [Adamska-Gallant 2022:2-12], комментируя динамику развития механизмов принуждения государств-членов к соблюдению принципа господства права, отмечает, что применение соответствующих механизмов по отношению к Польше является абсолютно оправданным. Реформы PiS в сфере национальной судебной системы она рассматривает как попытку «демонтажа основ демократического правового государства», которая была неоднократно подтверждена и зафиксирована Судом ЕС. По ее мнению, применение механизма обусловленности господством права мер по защите бюджета ЕС позволит, наконец, восстановить независимость судебной власти в Польше и вернуть ее на путь демократии.

Сходную точку зрения можно встретить и в статье Н. Кирста [Kirst 2021:101-110], который отмечает, что формирование механизма

²⁵ C-157/21 Poland v. Parliament and Council. ECLI:EU:C:2022:98.

²⁶ Communication from the Commission "Guidelines on the application of the Regulation (EU, EURATOM) 2020/2092 on a general regime of conditionality for the protection of the Union budget" (C(2022) 1382 final). Brussels, 2.3.2022.

обусловленности господством права мер по защите бюджета Союза предоставляет Еврокомиссии важный инструмент для защиты принципа господства права в государствах – членах ЕС. При этом Н. Кирст указывает, что само существование подобного механизма будет оказывать сдерживающий эффект, не позволяя государствам-членам отклоняться от принципа господства права в его наднациональном понимании.

В целом, приведенная точка зрения является господствующей в европейской литературе. В то же время принципиально иная оценка механизма обусловленности господством права мер по защите бюджета представлена в отечественных исследованиях. Так, в частности, Я.И. Лебедева и Е.С. Биткина [Лебедева, Биткина 2022:34-38] отмечают, что новый механизм обусловленности господством права несет в себе существенные риски, подвержен серьезным ограничениям и сложен в применении (что порождает повышенную степень дискретности Еврокомиссии при его применении). В научной монографии Е.Г. Энтиной и М.Л. Энтина [Энтин, Энтина, Тнэлм 2023:1-816] указывается, что новый механизм обусловленности представляет собой лишь один из многочисленных способов принуждения государств-членов к отказу от собственных национальных интересов и следованию позиции институтов ЕС по всем существенным вопросам.

В подобных условиях Суд ЕС вряд ли мог вынести решение в пользу Польши и Венгрии и признать Механизм обусловленности господством права мер по защите бюджета ЕС несоответствующим критериям балансировки компетенции наднациональных органов и полномочий институтов ЕС. Суд ЕС в целом не может претендовать на абсолютную объективность при рассмотрении и разрешении споров о верховенстве права в случаях, когда национальное и наднациональное понимание данной категории разнится. Суд ЕС в своей деятельности в качестве правовой основы опирается именно на наднациональный принцип верховенства права (принцип верховенства и господства права ЕС), в связи с чем противопоставленные подходы государств-членов к пониманию данного принципа просто не могут использоваться им в качестве основных или приоритетных.

Впрочем, что примечательно, напрямую соответствующий механизм в отношении Польши не был применен. Официально процедура Механизма обусловленности господством права в отношении Польши не была запущена.

Однако косвенно окончательная институционализация соответствующего механизма в праве ЕС все же позволила оказать серьезное влияние на позицию Польши по вопросу приведения национальной правовой системы в соответствии с принципом господства права ЕС.

Подобное косвенное влияние Механизма обусловленности господством права на Польшу было осуществлено за счет активизации действия в отношении данного государства – члена ЕС механизмов принятого в 2021 г. Регламента о Фонде восстановления и устойчивости²⁷, на возможность применения которых прямо указывается в Руководстве по применению Регламента 2020/2092.

7. Механизм восстановления и устойчивости (Recovery and resilience facility)

В соответствии с Регламентом о Фонде восстановления и устойчивости было установлено, что Еврокомиссия вправе уменьшать суммы предоставляемой государствам – членам ЕС финансовой поддержки из средств соответствующего фонда, а также требовать возвращения уже предоставленных средств, если конкретное государство – член ЕС не соблюдает положения (согласованные с Еврокомиссией и Советом) национальных планов восстановления и устойчивости.

При этом национальные планы восстановления и устойчивости отдельных государств – членов ЕС могут включать в себя, помимо общих экономических и финансовых мероприятий, также меры, непосредственно связанные с обеспечением надлежащей реализации принципа господства права (п. 38 Руководства по применению Регламента 2020/2092).

Таким образом, фактически в рамках Регламента о Фонде восстановления и устойчивости фактически был создан специальный **Механизм обусловленности господством права получения финансовой поддержки отдельными**

²⁷ Regulation (EU) 2021/241 of the European Parliament and of the Council of 12 February 2021 establishing the Recovery and Resilience Facility. – *OJ L* 57. 18.2.2021. P. 17–75.

государствами – членами ЕС в рамках постпандемийного восстановления.

Польша как раз и стала таким государством – членом ЕС, для которого получение выплат из Фонда восстановления и устойчивости было обусловлено реализацией отдельных мер, связанных с обеспечением надлежащей реализации принципа господства права в национальном порядке. Соответствующие меры были напрямую включены в национальный План восстановления и устойчивости Польши 2022 г.²⁸ Именно ввиду подобного включения требований в сфере обеспечения господства права в польский план восстановления и устойчивости, отчеты Польши о состоянии господства права в стране в 2022 г. предоставлялись ей не в рамках Механизма укрепления господства права в Союзе, а в рамках механизма восстановления и устойчивости.

Так, в План восстановления и устойчивости Польши, одобренный Советом ЕС в 2022 г., в качестве обязательных условий для получения субсидий из Фонда восстановления и устойчивости были включены две так называемые супервехи (*англ. super milestones*) [Schwarcz 2023:2], связанные с господством права, которые должны были быть выполнены Польшей до направления первого платежного требования. Обе отмеченные супервехи касались обеспечения надлежащего соблюдения принципа господства права и предполагали реформирование (а точнее, отказ от части реализованных в середине 2010-х гг. реформ) польской национальной судебной системы.

Кроме того, в рамках специализированного механизма обусловленности господством права выплат из Фонда восстановления и устойчивости также оказались задействованы и инструменты иных механизмов принуждения государств – членов ЕС к соблюдению принципа господства права.

В частности, в национальный План восстановления и устойчивости Польши 2022 г. были включены отдельные рекомендации, назначаемые Еврокомиссией на основе предоставляемых государствами – членами ЕС отчетов о состоянии господства права в национальных правовых порядках, а также ежегодных докладов Еврокомиссии о состоянии господства права в рамках

Механизма укрепления господства права в Союзе. Включение отдельных невыполненных рекомендаций в национальные планы восстановления и устойчивости прямо предусматривается Регламентом о Фонде восстановления и устойчивости 2021 г. Необходимость включения конкретных рекомендаций оценивается Еврокомиссией и Советом в рамках процедуры утверждения национальных планов восстановления и устойчивости.

8. Заключение

Попытки прямого императивного применения в отношении Польши Механизма ст. 7 ДЕС, Рамочной процедуры борьбы с системными угрозами господства права, а также Механизма укрепления господства права в Союзе фактически провалились. Достижения по принуждению Польши к соблюдению господства права в рамках использования соответствующих механизмов носили сугубо политический, а не формально-юридический характер. Все изменения в польское национальное законодательство вносились в тех пределах и в тех формах, которые были расценены в качестве компромиссных и приемлемых самим польским правительством, парламентом и конституционным судом. Не способствовало исправлению ситуации с господством права в Польше и обращение к Суду ЕС со стороны наднациональных институтов. Решения Суда ЕС не исполнялись в польском правовом порядке.

Единственным механизмом принуждения Польши к соблюдению принципа господства права в его наднациональном понимании стал специальный узконаправленный Механизм обусловленности получения выплат из Фонда восстановления и устойчивости (созданного в 2021 г. в качестве инструмента преодоления негативных последствий пандемии и обеспечения постпандемийного развития экономики). Условием для получения соответствующих выплат сначала, в 2021 г., было названо исполнение решения Суда ЕС о реформировании Дисциплинарной палаты Верховного суда в Польше, а затем, в 2022 г., – соблюдение требований по обеспечению

²⁸ Annex to the Proposal for a Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Poland. Brussels, 13 June 2022. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9728-2022-ADD-1/en/pdf> (дата обращения: 26.09.2023).

господства права (связанных с (де)реформированием судебной системы), включенных в качестве супервех в Национальный план восстановления и устойчивости Польши 2022 г.

Только под угрозой отстранения от беспрецедентного финансирования в рамках системы восстановления и устойчивости Польша пошла на уступки и согласилась на признание необходимости проведения судебной реформы. При этом ввиду успеха отмеченного специализированного механизма не потребовалось применения активно оспариваемого Польшей более общего Механизма обусловленности господством права мер по защите бюджета Союза.

Таким образом, по итогам семилетнего периода активных попыток институтов ЕС принудить Польшу к смене национальной политики все же был выработан действенный механизм принуждения государств-членов к соблюдению принципа господства права в его наднациональном понимании.

Впрочем, стоит отметить, что применение и Механизма обусловленности получения выплат

из Фонда восстановления, и устойчивости соответствующего в отношении Польши может не потребоваться. Приход к власти в стране проевропейских сил во главе с Д. Туском обеспечит оппонирование национальным идеям действующего Президента А. Дуды и будет способствовать «реинтеграции» Польши в пространство господства европейского права.

Тем не менее, в целом к 2022 г. в ЕС сформировался режим, в рамках которого соблюдение господства права является условием доступа к бюджетным средствам ЕС. Данный подход (в противовес традиционным политическим механизмам принуждения) может быть обозначен как финансово-бюджетное принуждение государств-членов к соблюдению принципа господства права. В отличие от общих политико-правовых механизмов он демонстрирует высокую эффективность, обеспечивая обусловленность внутренней и внешней политики государств – членов ЕС по широкому перечню направлений получением дополнительного финансирования из бюджета ЕС.

Список литературы

1. Васильцова К.В. 2017. Практические аспекты применения механизма по защите верховенства права в Европейском союзе. – *Проблемы современной науки и образования*. № 20 (102). С. 89-91.
2. Довгань Г.В. 2017. Границы действия принципа верховенства права ЕС относительно конституции: *acquis constitutionnel* Конституционного Трибунала Польши. – *Проблемы законности*. № 138. С. 202-209.
3. Клинова М.В., Сидорова Е.А. 2023. Санкционные меры внутри Европейского Союза. – *Вопросы экономики*. № 5. С. 148-160.
4. Кувалдин С.А. 2021. Увязывание бюджетных ассигнований ЕС с соблюдением верховенства права: пример Польши и Венгрии. – *Анализ и прогноз. Журнал ИМЭМО РАН*. № 2. С. 38-48.
5. Лебедева Я.И., Биткина Е.С. 2022. «Механизм обусловленности верховенством права»: новый виток принудительных мер ЕС против Польши и Венгрии. – *Евразийский юридический журнал*. № 1 (164). С. 34-38.
6. Лебедева Я.И. 2022. Ценности Европейского Союза: понятие, правовая природа и влияние на конституционное право суверенных государств. – *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. Т. 18. № 2. С. 130-147.
7. Мамедова Л.К. 2020. Проблемы Польши и Венгрии с несоблюдением основополагающего принципа Евросоюза о верховенстве права: эволюция подхода институтов ЕС. – *Проблемы национальной стратегии*. № 6 (63). С. 60-75.
8. Русакова М.Ю. 2022. Польша и Венгрия: противостояние ЕС в вопросе верховенства права (декабрь 2021 – февраль 2022). – *Европейский Союз: факты и комментарии*. № 107. С. 67-72.
9. Филатова М.А. 2013. Конфликты конституционных и наднациональных норм: способы преодоления (на примере Европейского союза и правовых систем государств – членов ЕС). – *Международное правосудие*. № 4 (8). С. 94-106.
10. Чехарина В.И. 2019. Принцип верховенства права в контексте конституционной практики Польши и оценке органов ЕС. – *Юридическая наука*. № 11. С. 74-78.
11. Чувальская И.П. 2016. Позиционирование института ответственности по праву ЕС в универсальной системе международной ответственности государств. – *Международное право и международные организации / International Law and International Organizations*. № 2. С. 257-273.
12. Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Тнэлм Н.И. 2023. *Политическое и регуляторное обеспечение мировых интеграционных процессов – XII: Усилия России, Китая, Индии, ЕС и США по обретению стратегической глубины в 2022–2023 годах. Научная монография*. М.: Галактика, Издательский дом «Зебра Е». 816 с.
13. Adamska-Gallant A. 2022. Backsliding of the Rule of Law in Poland – a Systemic Problem With the Independence of Courts. – *International Journal for Court Administration*. № 13 (3). P. 2-12.
14. Bodnar A. 2021. Polish Road Toward and Illiberal State: Methods and Resistance. – *Indiana Law Journal*. Vol. 96. Issue 4. P. 1062-1064.
15. Closa C., Kochenov D. 2015. *Reinforcing the Rule of Law Oversight in the European Union, in Strengthening the Rule of Law in Europe: From a Common Concept to*

- Mechanisms of Implementation*. Oxford: Hart Publishing. P. 173-196.
16. Dimitrovs A. 2020. Analysis: Rule of law conditionality for the EU budget: agreement is there. – *EU Law Live*. № 5. URL: <https://eulawlive.com/analysis-rule-of-law-conditionality-for-the-eu-budget-agreement-is-there-by-aleksejs-dimitrovs/> (дата обращения: 26.09.2023).
 17. Kirst N. 2021. Rule of Law Conditionality: The Long-awaited Step Towards a Solution of the Rule of Law Crisis in the European Union? – *European Papers*. Vol. 6. Issue 1. P. 101-110.
 18. Kochenov D. 2016. Better Late than Never? On the Commission's Rule of Law Framework and Its First Activation. – *Journal of Common Market Studies*. № 54. P. 1062-1074.
 19. Krzysztozek A. 2023. En Pologne, deux visions antagonistes de l'UE s'affrontent à un mois des élections législatives. – *EURACTIV*. URL: <https://www.euractiv.fr/section/elections/news/en-pologne-deux-visions-antagonistes-de-lue-saffrontent-a-un-mois-des-elections-presidentielles/> (дата обращения: 26.09.2023).
 20. Łacny J. 2021. The Rule of Law Conditionality Under Regulation No 2092/2020 – Is it all About the Money? – *Hague Journal on the Rule of Law*. № 13. P. 97-112.
 21. Petra B., Carrera S. 2017. *The Commission's Decision on 'Less EU' in Safeguarding the Rule of Law: A play in four acts CEPS. Policy Insights*. Brussels: Center for European Policy Studies (CEPS). 11 p.
 22. Rubio E. 2020. *Rule of Law conditionality: What could an acceptable compromise look like?* Institut Jacques Delors. 5 p.
 23. Sadurski W. 2019. Polish Constitutional Tribunal Under PiS: From an Activist Court, to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler. – *Hague Journal on the Rule of Law*. Vol. 11. Issue 1. P. 63-84.
 24. Schwarcz A. 2023. *Rule of law-related «super milestones» in the recovery and resilience plans of Hungary and Poland (PE 741.581)*. Directorate-General for Internal Policies. 8 p.
 25. Sikora K. 2023. Poland's democracy is so eroded, it needs full election monitors. – *Euobserver*. URL: https://euobserver.com/opinion/157354?utm_source=euobs&utm_medium=email (accessed date: 26.09.2023).
 26. Von Bogdandy A., Łacny J. 2020. *Suspension of EU funds for breaching the rule of law – A dose of though love needed?* Swedish Institute for European Policy Studies. 28 p.
 27. Zemskova A. 2022. Rule of Law Conditionality: a Long-Desired Victory or a Modest Step Forward? Hungary v Parliament and Council (C-156/21) and Poland v. Parliament and Council (C-157/21). – *EU Law Live*. № 18. 2 p.
 - of EU bodies]. – *Yuridicheskaya nauka* [Legal science]. 2019. № 11. P. 74-78. (In Russ.)
 4. Chuval'skaya I.P. Pozicionirovanie instituta otvetstvenosti po pravu ES v universal'noj sisteme mezhdunarodnoj otvetstvenosti gosudarstv [Positioning the institution of responsibility under EU law in the universal system of international responsibility of states]. – *International Law and International Organizations*. 2016. № 2. P. 257-273. (In Russ.)
 5. Closa C., Kochenov D. *Reinforcing the Rule of Law Oversight in the European Union, in Strengthening the Rule of Law in Europe: From a Common Concept to Mechanisms of Implementation*. Oxford: Hart Publishing. 2015. P. 173-196.
 6. Dimitrovs A. Analysis: Rule of law conditionality for the EU budget: agreement is there. – *EU Law Live*. 2020. № 5. URL: <https://eulawlive.com/analysis-rule-of-law-conditionality-for-the-eu-budget-agreement-is-there-by-aleksejs-dimitrovs/> (accessed date: 26.09.2023).
 7. Dogvan' G.V. Granicy dejstviya principa verhovenstva prava ES otноситel'no konstitucii: acquis constitutionnel Konstitucionnogo Tribunalu Pol'shi [The limits of the principle of the rule of law of the EU regarding the constitution: acquis constitutionnel of the Constitutional Tribunal of Poland]. – *Problemy zakonnosti* [Problems of legality]. 2017. № 138. P. 202-209. (In Russ.)
 8. Entin M.L., Entina E.G., Tnelm N.I. *Politicheskoe i reguljatornoe obespechenie mirovyh integracionnyh processov – XII: Usiliya Rossii, Kitaya, Indii, ES i SSHA po obreteniyu strategicheskoy glubiny v 2022–2023 godah: Nauchnaya monografiya* [Political and regulatory support of world integration processes – XII: Efforts of Russia, China, India, the EU and the USA to gain strategic depth in 2022–2023: Scientific monography]. Moscow: Galaktika, Izdatel'skij dom «Zebra E». 2023. 816 p. (In Russ.)
 9. Filatova M.A. Konflikty konstitucionnyh i nadnacional'nyh norm: sposoby preodoleniya (na primere Evropejskogo soyuza i pravovyh sistem gosudarstv-chlenov ES) [Conflicts of constitutional and supranational norms: ways to overcome (on the example of the European Union and the legal systems of EU member states)]. – *Mezhdunarodnoe pravosudie* [International justice]. 2013. № 4 (8). P. 94-106. (In Russ.)
 10. Kirst N. Rule of Law Conditionality: The Long-awaited Step Towards a Solution of the Rule of Law Crisis in the European Union? – *European Papers*. 2021. Vol. 6. Issue 1. P. 101-110.
 11. Klinova M.V., Sidorova E.A. Sankcionnye mery vnutri Evropejskogo Soyuzu [Sanctions within the European Union]. – *Voprosy ekonomiki* [Economic issues]. 2023. № 5. P. 148-160. (In Russ.)
 12. Kochenov D. Better Late than Never? On the Commission's Rule of Law Framework and Its First Activation. – *Journal of Common Market Studies*. 2016. № 54. P. 1062-1074.
 13. Krzysztozek A. 2023. En Pologne, deux visions antagonistes de l'UE s'affrontent à un mois des élections législatives. – *EURACTIV*. URL: <https://www.euractiv.fr/section/elections/news/en-pologne-deux-visions-antagonistes-de-lue-saffrontent-a-un-mois-des-elections-presidentielles/> (дата обращения: 26.09.2023).
 14. Kuvaldin S.A. Uvyazyvanie byudzhetnyh assignovanij ES s soblyudeniem verhovenstva prava: primer Pol'shi i Vengrii [Linking EU budgetary allocations with respect for the rule of law: the example of Poland and Hun-

References

1. Adamska-Gallant A. Backsliding of the Rule of Law in Poland – a Systemic Problem With the Independence of Courts. – *International Journal for Court Administration*. 2022. № 13 (3). P. 2-12.
2. Bodnar A. Polish Road Toward and Illiberal State: Methods and Resistance. – *Indiana Law Journal*. 2021. Vol. 96. Issue 4. P. 1062-1064.
3. Chekharina V.I. Princip verhovenstva prava v kontekste konstitucionnoj praktiki Pol'shi i ocenke organov ES [The principle of the rule of law in the context of the constitutional practice of Poland and the assessment

- gary]. – *Analiz i prognoz. ZHurnal IMEMO RAN [Analysis and forecast. Journal of IMEMO RAS]*. 2021. № 2. P. 38-48. (In Russ.)
15. Łacny J. The Rule of Law Conditionality Under Regulation No 2092/2020 – Is it all About the Money? – *Hague Journal on the Rule of Law*. 2021. № 13. P. 97-112.
 16. Lebedeva Y. I. Cennosti Evropejskogo Soyuz: ponyatie, pravovaya priroda i vliyanie na konstitucionnoe pravo suverennyh gosudarstv [Values of the European Union: concept, legal nature and impact on the constitutional law of sovereign states]. – *ZHurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya [Journal of Foreign Legislation and Comparative Law]*. 2022. T. 18. № 2. P. 130-147. (In Russ.)
 17. Lebedeva Y.I., Bitkina E.S. «Mekhanizm obuslovlennosti verhovenstvom prava»: novyj vitok prinuditel'nyh mer ES protiv Pol'shi i Vengrii [«The mechanism of conditionality of the rule of law»: a new round of EU coercive measures against Poland and Hungary]. – *Evrazijskij yuridicheskij zhurnal [Eurasian legal journal]*. 2022. № 1 (164). P. 34-38. (In Russ.)
 18. Mamedova L.K. Problemy Pol'shi i Vengrii s nesoblyudeniem osnovopolagayushchego principa Evrosoyuz a verhovenstve prava: evolyuciya podhoda institutov ES [Problems of Poland and Hungary with non-compliance with the fundamental principle of the European Union on the rule of law: the evolution of the approach of EU institutions]. – *Problemy nacional'noj strategii [Problems of national strategy]*. 2020. № 6 (63). P. 60-75. (In Russ.)
 19. Petra B., Carrera S. *The Commission's Decision on 'Less EU' in Safeguarding the Rule of Law: A play in four acts CEPS. Policy Insights*. Brussels: Center for European Policy Studies (CEPS). 2017. 11 p.
 20. Rubio E. *Rule of Law conditionality: What could an acceptable compromise look like?* Institut Jacques Delors. 2020. 5 p.
 21. Rusakova M.Yu. Pol'sha i Vengriya: protivostoyanie ES v voprose verhovenstva prava (dekabr' 2021 – fevral' 2022) [Poland and Hungary: confrontation with the EU on the issue of the rule of law (December 2021 – February 2022)]. – *Evropejskij Soyuz: fakty i kommentarii [European Union: facts and comments]*. 2022. № 107. P. 67-72. (In Russ.)
 22. Sadurski W. Polish Constitutional Tribunal Under PiS: From an Activist Court, to a Paralysed Tribunal, to a Governmental Enabler. – *Hague Journal on the Rule of Law*. 2019. Vol. 11. Issue 1. P. 63-84.
 23. Schwarcz A. *Rule of law-related «super milestones» in the recovery and resilience plans of Hungary and Poland (PE 741.581)*. Directorate-General for Internal Policies. 2023. 8 p.
 24. Sikora K. Poland's democracy is so eroded, it needs full election monitors. – *Euobserver*. 2023. URL: https://euobserver.com/opinion/157354?utm_source=euobs&utm_medium=email (accessed date: 26.09.2023).
 25. Vasil'cova K.V. Prakticheskie aspekty primeneniya mekhanizma po zashchite verhovenstva prava v Evropejskom soyuze [Practical aspects of the application of the mechanism for protecting the rule of law in the European Union]. – *Problemy sovremennoj nauki i obrazovaniya [Problems of modern science and education]*. 2017. № 20 (102). P. 89-91. (In Russ.)
 26. Von Bogdandy A., Lacny J. *Suspension of EU funds for breaching the rule of law – A dose of though love needed?* Swedish Institute for European Policy Studies. 2020. 28 p.
 27. Zemskova A. Rule of Law Conditionality: a Long-Desired Victory or a Modest Step Forward? Hungary v Parliament and Council (C-156/21) and Poland v Parliament and Council (C-157/21). – *EU Law Live*. 2022. № 18. 2 p.

Информация об авторах

About the Authors

Марк Львович ЭНТИН,

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой интеграционного права и прав человека, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации

Проспект Вернадского, д. 76, Москва, 119454, Российская Федерация

entinmark@gmail.com
ORCID: 0000-0001-9562-8340

Mark L. ENTIN,

Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Integration Law and Human Rights, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

76, Vernadskogo Ave., Moscow, Russian Federation, 119454

entinmark@gmail.com
ORCID: 0000-0001-9562-8340

Екатерина Сергеевна БИТКИНА,

аспирант кафедры интеграционного права и прав человека, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации

Вернадского пр-т, д. 76, Москва, 119454, Российская Федерация

katya-bitkina98@mail.ru
ORCID: 0009-0000-8578-9036

Ekaterina S. BITKINA,

Postgraduate student of the Department of Integration Law and Human Rights, Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation

76, Vernadskogo Ave., Moscow, Russian Federation, 119454

katya-bitkina98@mail.ru
ORCID: 0009-0000-8578-9036