



Volume 17  
№ 1 (58) 2021

## Научно-правовое издание

Учредитель: Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

**ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА,  
ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР – Р. В. ЕНГИБАРЯН**

## РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

**Франческо Адорнато** – профессор, ректор Университета г. Мачерата, Италия  
**Алексеева Т.А.** – заведующий кафедрой политической теории МГИМО МИД России, доктор философских наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия  
**Амплеева Т.Ю.** – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук, Россия  
**Фабрицио Д'Ашенцо** – профессор, проректор Римского Университета Сапиенца, Италия  
**Ван Чэньсин** – научный сотрудник Института России, Восточной Европы и Центральной Азии Китайской академии общественных наук, программный менеджер Всеитайской ассоциации по изучению России, Восточной Европы и Центральной Азии, Китай  
**Гаман-Голутвина О.В.** – заведующий кафедрой сравнительной политологии МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор  
**Гао Ченг** – профессор, главный редактор, журнал современных исследований Азиатско-Тихоокеанского региона, Китай  
**Грибанов Д.В.** – доктор юридических наук, доцент, проректор по учебной работе Уральского государственного юридического университета, Россия  
**Проф. доктор Стивен Гуанпенг Донг** – Китайский Университет связей с общественностью, декан факультета непрерывного образования, профессор в сфере коммуникаций и лидерства, Национальная школа управления, Китай  
**Эмилианидис Ахилл** – профессор, декан юридического факультета Университета Никосии, Кипр  
**Енгибарян Р.В.** – доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки РФ, Россия  
**Ендольцева А.В.** – профессор кафедры правовых основ управления, доктор юридических наук, профессор, Россия  
**Ие Хайлинь** – профессор, руководитель исследований Южной Азии, Национальный институт международной стратегии, Китайская академия общественных наук, Китай  
**Камолов С.Г.** – заведующий кафедрой государственного управления МГИМО МИД России, доктор экономических наук, доцент, Россия  
**Краснов Ю.К.** – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук и доктор исторических наук, Россия  
**Хосе А. Моранде Лавин** – Директор института международных исследований Университета Чили, Чили  
**Лебедева М.М.** – заведующий кафедрой мировых политических процессов МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор, Россия  
**Мальгин А.В.** – проректор по общим вопросам МГИМО МИД России, кандидат политических наук, доцент, Россия  
Доктор **Душан Павлович** – факультет политических наук Белградского университета, Сербия  
**Потьер Андре Тимоти** – профессор кафедры международного права МГИМО МИД России, Ph.D., Россия  
**Сардарян Г.Т.** – декан факультета управления и политики, доктор политических наук, Россия  
**Субочев В.В.** – профессор кафедры правовых основ управления МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия  
**Торкунов А.В.** – ректор МГИМО МИД России, академик РАН, Россия  
**Тйаги Парул** – преподаватель кафедры бизнеса и менеджмента Джайпурского национального университета, Ph.D. (менеджмент), Джайпур, Индия  
Доктор **Герхард Шнайдер** – Королевский колледж Лондона, факультет менеджмента и бизнеса, Ph.D. in Political Science, Великобритания  
**Энтин М.Л.** – заведующий кафедрой европейского права МГИМО МИД России, доктор юридических наук, профессор, Россия  
**ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ – В.Э. БЕРЕЗКО**  
корректор – **Т.М. Срапян**  
компьютерная верстка – **Д.Е. Волков**

## СОДЕРЖАНИЕ

### АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ МЕЖДУНАРОДНЫХ ОТНОШЕНИЙ

- 3 **В.В. Тихова**  
Формирование военно-политического взаимодействия стран Европейского союза (1945-1992 гг.)
- 13 **В.С. Ковалёв**  
Государственный суверенитет в международном и интеграционном измерениях

### ПРАВО В СОВРЕМЕННОМ МИРЕ

- 26 **В.П. Иванский**  
Понятие беспристрастности судьи при осуществлении правосудия: основные концептуальные подходы
- 35 **А.Н. Кирсанов, А.А. Попович**  
Эффективность как основной критерий технических мер защиты авторских прав по законодательству Германии

### УПРАВЛЕНИЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

- 43 **Г.А. Борщевский**  
Оптимизация системы внешнеполитического планирования и функционирования заграничного аппарата МИД России

### РЕЦЕНЗИЯ

- 58 **О.М. Мещерякова**  
Общие закономерности и особенности интеграции в ЕАЭС и ЕС. Оценки российского исследователя Касьянова Р.А.



The founder: Federal State Autonomous Higher Education Institution "Moscow State Institute of International Relations (University) under the Ministry for Foreign Affairs of the Russian Federation"

**CHAIRPERSON OF THE EDITORIAL BOARD,  
EDITOR-IN CHIEF – R. YENGIBARYAN**

**EDITORIAL BOARD:**

**Franchesco Adornato** – Professor, Rector, University of Macerata, Italy  
**Tatyana A. Alekseyeva** – Head of the Department of Political Theory, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Philosophy, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia  
**Tatyana Yu. Ampleeva** – Professor of the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Russia  
**Fabrizio D'Ascenzo** – Professor, Vice-Rector, Sapienza University of Rome, Italy  
**Wang Chenxing** – Ph.D, Assistant Professor (Research Fellow) of Institute of Russia, East Europe and Central Asia, Chinese Academy of Social Sciences; Program Manager of Chinese Association for Russian, East European and Central Asian Studies, China  
**Oksana V. Gaman-Golutvina** – Head of the Department of Comparative Political Sciences, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia  
**Gao Cheng** – Professor, Executive chief editor, Journal of Contemporary Studies of Asia and Pacific, China  
**Dmitry V. Gribanov** – Doctor of Law, Associate Professor, Vice-Rector for Academic Affairs, Ural State Law University, Russia  
**Prof. Dr. Stephen Guangpeng Dong** – China University of Public Relations, Dean of the Faculty of Continuing Education, Professor in Communication and Leadership, National School of Management, China  
**Achilles C. Emilianides** – Professor, Dean School of Law, University of Nicosia, Cyprus  
**Robert V. Yengibaryan** – Doctor of Law, Professor, Merited Fellow of Science of the Russian Federation, Russia  
**Alla V. Yendolteva** – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, Doctor of Law, Professor, Russia  
**Ye Hailin** – Professor, Editorial chief of South Asia Studies, National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences, China  
**Sergei G. Kamolov** – Head of the Department of Public Administration, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Economic Sciences, Associate Professor, Russia  
**Yu. K. Krasnov** – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Doctor of Law, Doctor of Historical Sciences, Russia  
**Jose A. Morande Lavín** – Director of Institute of International Studies, University of Chile, Chile  
**Marina M. Lebedeva** – Head of the Department of World Political Processes, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Political Sciences, Professor, Russia  
**Artem V. Malgin** – Vice-Rector for General Issues, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Candidate of Political Sciences, Associate Professor, Russia  
**Doctor Dušan Pavlović** – Associate Professor, Faculty of Political Sciences, University of Belgrade, Serbia  
**Potier André Timothy** – Professor with the Department of International Law, MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Ph.D., Russia  
**Henry T. Sardaryan** – Dean of the Faculty of Administration and Politics, Doctor of Political Sciences, Russia  
**Vitaly V. Subochev** – Professor with the Department of Legal Foundations of Administration, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia  
**Anatoly V. Torkunov** – Rector of MGIMO under the Ministry for Foreign Affairs of Russia, Academician with the Russian Academy of Sciences, Russia  
**Tyagi Parul** – Jaipur National University, Lecturer of the Chair "Business and Management", Ph.D. (Management), India  
**Dr. Gerhard Schnyder** – Royal College of London, Faculty of Management and Business, Ph.D. in Political Science, United Kingdom  
**Mark L. Entin** – Head of the Department of European Law, MGIMO under the MFA of Russia, Doctor of Law, Professor, Russia  
**EXECUTIVE SECRETARY – Vladimir E. Berezko**  
Proofreading – **Tamara M. Shrapyan**  
Computer layout – **Dmitry E. Volkov**

## CONTENTS

### THE TOPICAL ISSUES OF INTERNATIONAL RELATIONS

- 3 **Vladlena V. Tikhova**  
Development of military and political cooperation of the European Union (1945-1992)
- 13 **Vladimir S. Kovalev**  
State sovereignty in international and integration frameworks

### LAW IN THE PRESENT-DAY WORLD

- 26 **Valeriy P. Ivanskiy**  
The concept of judge's impartiality in administering justice: basic conceptual approaches
- 35 **Alexey N. Kirsanov, Alexey A. Popovich**  
Effectiveness as the main criterion for technical means of copyright protection under German law

### ADMINISTRATION: CHALLENGES AND PROSPECTS

- 43 **Georgy A. Borshchevskiy**  
Optimization of the Russian foreign policy planning and the Russian Foreign Ministry overseas bodies' functioning

### REVIEW

- 58 **Olga M. Mescheryakova**  
General Patterns and Particularities of the Integration in the EU and the EAEU. Assessments of Russian researcher Rustam Kasyanov

Журнал «Право и управление. XXI век» включен в Перечень рецензируемых научных изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.  
С сетевым изданием «Право и управление. XXI век. Электронное издание» можно ознакомиться по адресу: [www.mgimopravo.elpub.ru](http://www.mgimopravo.elpub.ru)  
[www.pravo.mgimo.ru](http://www.pravo.mgimo.ru)

The "Journal of Law and Administration" journal is included in the List of the reviewed scientific editions which publish the major research results of doctorate and candidate of science degree dissertations.  
The Internet edition of the "Journal of Law and Administration" is available at: [www.mgimopravo.elpub.ru](http://www.mgimopravo.elpub.ru)  
[www.pravo.mgimo.ru](http://www.pravo.mgimo.ru)

Article

## ФОРМИРОВАНИЕ ВОЕННО-ПОЛИТИЧЕСКОГО ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ СТРАН ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА (1945-1992 гг.)

В.В. Тихова\*

DOI 10.24833/2073-8420-2021-1-58-3-12



**Введение.** В статье анализируется история становления политического и военного сотрудничества Европейского союза (ЕС). Автор подробно рассматривает зарождение европейского объединения, его причины создания и ключевых политических фигур, которые сыграли главную роль в этом процессе. Также автор показывает поэтапное становление сотрудничества между западноевропейскими странами сразу после 1945 года, затрагивает проекты, которые не были воплощены в жизнь. Большое значение уделено деятельности Западноевропейского союза (ЗЕС), который сыграл значительную роль в становлении Общей внешней политики и политики безопасности Европейского союза.

**Материалы и методы.** Автор, опираясь на системный анализ теорий международных отношений, международной интеграции и материалы смежных наук, таких как политология и конфликтология, рассматривает этапы формирования политического и военного взаимодействия европейских стран с момента создания Западноевропейского союза (ЗЕС) до Европейского политического сотрудничества (ЕПС).

**Результаты исследования.** В результате проведенного анализа автор делает вывод, что деятельность, направленная на военно-политическое взаимодействие, привела к тому, что к моменту подписания Маастрихтского договора в 1992 году европейскими странами была заложена твердая основа для создания еще одной опоры ЕС - ОВПБ (Общей внешней политики и политики безопасности).

**Обсуждение и заключение.** Материалы данной статьи обосновывают этапы и исторические корни формирования военно-политического взаимодействия европейских стран. Сложности и противоречия, свойственные данному процессу, объясняют трудности сегодняшних внешнеполитических отношений стран Евросоюза в контексте политики безопасности и обороны.

---

\* Тихова Владлена Владимировна, кандидат исторических наук, доцент кафедры всемирной и отечественной истории МГИМО МИД России  
e-mail: vladlena.tikhova@gmail.com  
ORCID ID: 0000-0003-3419-7705

### Введение

**В** XXI веке Евросоюз, занимая седьмое место по территории в мире, является крупным интеграционным объединением, в состав которого входят 27 государств<sup>1</sup>, с населением около 450 млн. человек. Очевидно, что, сегодня эта организация является одним из важнейших мировых акторов. Однако роль ЕС в мире не ограничивается только вопросами глобальной экономики. Активный процесс выработки общих подходов к политической интеграции начался еще с начала 1970-х годов, а прочный фундамент под самостоятельные военно-политические проекты заложили достигнутые к началу 1990-х годов успехи стран ЕС в сфере экономической интеграции. Окончание «холодной войны», распад ОВД и СЭВ, придал этим процессам новое измерение, что вызвало, с одной стороны, ослабление военно-политической зависимости европейских стран от США, а с другой - обозначило новые вызовы безопасности Европы. Эти факторы подтолкнули ЕС к поиску новых подходов к проведению внешней политики и политики безопасности.

Выявление основополагающих причин, по которым страны Западной Европы после окончания Холодной войны встали на путь самостоятельного международного военного строительства, является ключом к пониманию процессов современной Евро-

пы. Эволюция развития европейских взглядов на сущность военной безопасности как основы для развития новых возможностей ЕС, изучение истории выработки концептуальной базы ОЕПБО, позволяет понять сущность целого ряда сложных процессов и новых угроз безопасности, возникших после распада СССР. Не случайно маститые авторы общих теоретических работ по проблемам европейской интеграции, такие как А.Г. Арбатов, Н.К. Арбатова, В.Г. Барановский, Ю.А. Борко, О.В. Буторина, Д.А. Данилов, В. Джакович, А.В. Загорский, О.А. Козак, В.С. Котляр, Т.Г. Пархалина, М.П. Шелепин, В.В. Журкин, Т.В. Зонова, В.Б. Княжинский, М.В. Стрежнева, Д.В. Шереметьев, В.Г. Шемятенков, Т.В. Юрьева, и др., уделяют особое внимание сложным вопросам истории развития европейской военно-политической интеграции и становлению военно-политического сотрудничества стран Евросоюза<sup>2</sup>. Нельзя также не отметить работы европейских ученых - К. Армстронга (Armstrong Kenneth), С. Балмера (Bulmer Simon), М. Дедмана (Dedman Martin), М. Фарела (Farrell Mary), С. Хофмана (Hoffman Stanley), Ж. Монне, Х. Уоллес (Wallace Helen), У. Уоллеса (Wallace William)<sup>3</sup>.

### Исследование

После Второй мировой войны страны Европы оказались в тяжелейшем экономи-

<sup>1</sup> С января 2020 года Великобритания вышла из Евросоюза, хотя переговоры по условиям этого выхода продолжаются.

<sup>2</sup> См. подробнее: Западноевропейская интеграция: проекты и реальность М., 1986.; Барановский В.Г. Европейское сообщество в системе международных отношений. М.: Наука, 1986. Стрежнева М.В. Европейский Союз и СНГ: Сравн. анализ институтов. Моск. обществ. науч. фонд. Центр конвертируемого образования. – М., 1999. – 266 с.; Борко Ю.А. Что такое Европейский Союз? М.: "Интердиалект+", 2000. – 44 с Борко Ю.А. Отношения России с Европейским Союзом и их перспективы// Доклады Института Европы. – М.: Издательский дом "Экслибрис-Пресс", 2001. № 73 . – 99 с. Борко Ю.А. От Европейской идеи – к единой Европе М.: Деловая литература, 2003. - 463 с. Современные международные отношения и мировая политика. М.: Просвещение – МГИМО, 2004. – 991 с.; Буторина О.В. Экономический и валютный союз ЕС в мире. Теория и практика // Доклады Института Европы РАН. – М., 2001. - № 85. Буторина О. В. Международные валюты: интеграция и конкуренция М.: Деловая литература, 2003. – 368 с.; Шемятенков В.Г. Европейская интеграция М.: Международные отношения, 2003. - 400 с. Зонова Т.В. Дипломатические структуры Европейского союза // Дипломатия иностранных государств. М.: РОССПЭН, 2004.; Евроатлантическое пространство безопасности. М., 2011. Журкин В.В. Военная политика Евросоюза. М.: Международные отношения, 2014.; Шереметьев Д.В. Эволюция европейской политики безопасности и обороны в условиях глобализации. М.:»Международные отношения», 2017. Европейская безопасность: новые военно-политические реалии; Европа XXI века. Новые вызовы и риски. Москва, 2017.

<sup>3</sup> Armstrong K. The Governance of the Single European Market / K. Armstrong, S. Bulmer– Manchester, 1998.; Dedman Martin J. The Origins and Development of the European Union. 1945-1995. A history of European integration / M. Dedman .- London and New York. Published in London, Routledge, 1996. - 146 p.; Farrell Mary. European integration in the 21st century: Unity in diversity? / M. Farrell– London, 2002. - 238 p.; Hoffman Stanley. The European Sisyphus: Essays on Europe/ S. Hoffman – Boulder(Colorado), 1995.; Wallace Helen. Interlocking Dimensions of European Integration / H. Wallace. Houndmills, Basingstoke (UK), 2001.;Wallace William. Introduction: The Dynamics of European Integration. In the Dynamics of European Integration / W. Wallace – L., 1990.

ческом положении. Решения Ялтинской и Потсдамской конференций определили дальнейшее развитие современной системы международных отношений в Европе [8. С. 151]. Большинство европейских стран после разрушительной мировой войны осознали, что в единстве Европы можно обеспечить себе экономическую, а позднее политическую безопасность.

Личностный фактор, в том числе в контексте рассмотрения роли политического лидерства в процессах становления европейского объединения и формирования основ европейской интеграции, приобрел особую значимость. Одни из отцов-основателей объединения Европы – французский политический деятель Жан Монне (впоследствии первый председатель Европейского объединения угля и стали) и министр иностранных дел Франции Робер Шуман понимали всю сложность послевоенной обстановки в Европе и озвучили цели интеграции в Европе. Однако первоначальные планы европейской интеграции виделись ими лишь как экономическое объединение стран Европы. Идея политической интеграции возникла немного позднее, в связи с задачей недопущения, пусть даже гипотетического военного конфликта между Германией и Францией [4. С. 12].

В своих мемуарах Жан Монне, вспоминая о встрече с немецким канцлером Конрадом Аденауэром в середине мая 1950 года в Бонне, указывал, что установление отношений между Францией и Германией на совершенно новых основаниях, на принципе единства в многообразии, а также их военное сотрудничество, идет на пользу всей Европе, которая вновь станет играть ведущую роль в мировой политике. «Тогда Европа вновь обретет ту выдающуюся роль, которую она играла раньше и которую затем потеряла из-за своей разобщенности. Ее единство не нанесет ущерба ее многообразию, напротив! Это многообразие составляет ее богатство, ее вклад в цивилизацию...», - восклицал Монне [6. С. 325]. В свою очередь, К. Аденауэр, имя которого, по словам Робера Шумана, «означает органическое обновление немецкой политики, имеющее глубокие корни в самых плодотворных традициях и в новых концепциях, далеко выходящих за национальные рамки» [6. С. 340], слушая предложения французского политика, которого он называл своим другом, не преминул осторожно заметить: «...С 1933 года история нас научила, сколь бесплодно стремление к господству. Германия знает, что ее судь-

ба связана с судьбой Западной Европы». [6. С. 327].

Не менее важную роль в создании будущего единства Европы сыграл британский премьер-министр Уинстон Черчилль. Еще до начала Второй мировой войны британский премьер высказывал идею Соединенных Штатов Европы. Затем, уже в ходе Второй мировой войны, он также высказывался о «создании Соединенных Штатов Европы под руководством Совета Европы с единой военной системой». А уже 19 сентября 1946 года в Цюрихском университете он прямо заявил о необходимости построить Соединенные Штаты Европы, что, по его мнению, должно было стать первым шагом к установлению германо-французского партнерства [4. С. 12]. Естественно, что Великобританию он видел как ведущую силу в будущем союзе. Для взглядов Черчилля, которого, кстати, нельзя назвать убежденным европеистом, тем не менее характерно понимание того, что в послевоенной Европе должен быть сформирован союз, благодаря которому можно не допустить новой мировой трагедии. И Великобритания не должна стоять от этого в стороне. К тому же, помимо знаменитого У. Черчилля, в послевоенной Европе было немало харизматичных политиков, таких как министр иностранных дел Франции Р. Шуман, которому европейцы обязаны первому объединению – Европейскому объединению угля и стали (ЕОУС) и Жан Монне, ставший первым его председателем. И именно уже сформулированный к тому времени принцип единства в многообразии, лег в основу европейской интеграции. В своих мемуарах Робер Шуман особо подчеркивал, что европейцы никогда не станут людьми, отрицающими родину и интересы собственной страны. Тем не менее, по его словам, «превыше каждой родины существует превосходящее национальный интерес общее благо, в котором сливаются индивидуальные интересы наших стран» [13. С. 21]. Таким образом, по его мнению, без установления прочного германо-французского союза подлинного единения Европы достичь невозможно. Он замечал: «Пока Германия разделена, пока она тоскует по единству, она не так опасна для мира. Но стоит ей восстановить свое единство, и с ее стороны возникнут новые претензии. Ей легко убеждать себя, что судьба предназначила ей особую миссию» [13. С. 24]. В этой связи он выдвинул предложение о создании единого органа для наблюдения за совместным французско - германским производством угля и стали. Симво-

лично, что сама декларация была подписана 9 мая 1950 года. Сам договор об учреждении Европейского объединения угля и стали был подписан Францией, Германией, Италией, Бельгией, Нидерландами и Люксембургом 18 апреля 1951 года. Начало единой Европе было положено.

После Второй мировой войны международная ситуация не стала менее напряженной. Между СССР и США началась Холодная война. [7. С. 40]. Обстановка на мировой арене вновь начала накаляться. К тому же, в Восточной Европе конец 40-х годов XX века ознаменовался двумя ключевыми событиями – в сентябре 1947 года был создан Коминформ, а 18 января 1949 года - Совет экономической взаимопомощи (СЭВ), в который, помимо СССР, вошли Болгария, Албания, Венгрия, Польша, Румыния и Чехословакия [5. С. 26]. Таким образом, стал очевиден явный коммунистический разворот стран Восточной Европы. Западноевропейские политики стали еще более четко осознавать необходимость единения друг с другом.

После создания НАТО 4 апреля 1949 года вопрос о ремилитаризации ФРГ стал предметом активного обсуждения. Отметим, в этой связи, что речь У. Черчилля в Консультативной ассамблее Совета Европы от 11 августа 1950 года, где британский премьер-министр внес предложение о создании объединенной военной европейской армии, была европейскими политиками воспринята весьма серьезно [11. С. 13]. И практические шаги не заставили себя ждать. 24 октября 1950 года в речи перед Национальным собранием французский премьер Рене Плевен озвучил планы по организации европейской армии с общим бюджетом, политическим и военным руководством [1. С. 58]. Этот образ будущего Европейского оборонительного сообщества так и не был воплощен в жизнь. Отдельные страны Западной Европы не хотели делиться собственным суверенитетом. Тем не менее, 27 мая 1952 года 6 государств - членов ЕОУС - Италия, Бельгия, Нидерланды, Люксембург, Франция и ФРГ подписали Договор о создании ЕОС - Европейского оборонительного сообщества. Он подразумевал формирование общих вооруженных сил с общим бюджетом. Предусматривалась также стандартизация военных потенциалов [13. С. 51]. Таким образом, ФРГ впервые после окончания Второй мировой

войны получила возможность формирования собственных военных подразделений<sup>4</sup> [2. С. 74]. Однако во французских политических кругах сам факт возможности восстановления германской армии, вызвал негативную реакцию чему способствовали события в Индокитае и поражение в колониальной войне. Именно опасность ремилитаризации Западной Германии явилась причиной отказа 30 августа 1954 г. той же Франции от ратификации договора ЕОС. К тому же на позицию французских правящих кругов повлияло ухудшение в середине 50-х годов экономической ситуации в стране. Это решение Парижа похоронило и другую идею – проект Европейского политического сообщества (ЕПС), предусматривавший создание особой структуры институтов по координации внешней, оборонной, экономической и социальной политики [2]. Первая попытка создания военно-политического союза окончилась крахом.

Несостоятельность идеи европейского военно-политического сотрудничества способствовала усилению в Европе позиций НАТО, ставшей единственной силой, способной обеспечить военное сотрудничество и безопасность европейских стран, которые, в свою очередь, сосредоточились на развитии экономической интеграции.

#### *Западноевропейский союз (ЗЕС)*

Стоит упомянуть о существовании еще одного проекта западноевропейского военного объединения. Он нашел свое воплощение сначала в Западном союзе, а позднее в Западноевропейском союзе (ЗЕС). В 1948 году Нидерланды, Великобритания, Бельгия, Люксембург и Франция подписали Брюссельский договор, в соответствии с которым был образован военно-политический Западный союз или Организация Брюссельского договора, в соответствии с положениями которого предусматривалось создание общих вооруженных сил с объединенным командованием главнокомандующих во главе с британским фельдмаршалом Б. Монтгомери [2. С. 150]. Тем не менее, этот договор не сыграл особой роли в военно-политической интеграции. После создания НАТО Западный союз, приняв резолюцию о том, что «с формированием военного командования НАТО, сохранение параллельной структуры в рамках «пятерки» утратило всякий смысл», в

<sup>4</sup> Собственные вооруженные силы ФРГ были созданы в 1955 году после ее вступления в НАТО.

1950 году по собственной инициативе передал ей основные функции в области военного строительства. Отныне существование этой организации имело лишь формальное значение.

Однако 23 октября 1954 года произошло подписание Парижских соглашений, по которым к ЗЕС присоединились Италия и Германия<sup>5</sup>. Официально, целью создания ЗЕС было укрепление европейской интеграции<sup>6</sup>. Одновременно, очевиден факт, что ЗЕС, включив в свой союз Германию, преследовал цель нивелировать возможные неприятные последствия присоединения Западной Германии в мае 1955 года к Североатлантическому союзу. В Договоре прямо указывалось, что, «будучи убежденными в общности своих интересов и необходимости в объединении для того, чтобы добиться экономического восстановления Европы, высокие договаривающиеся стороны будут организовывать и координировать свою экономическую деятельность для достижения возможных лучших результатов...»<sup>7</sup>.

Соглашения 1954 года, помимо условий для создания твердой базы экономического восстановления, были направлены на обеспечение мер по углубленной интеграции в Европе и коллективной ответственности государств, его подписавших. Положения модифицированного брюссельского договора гласили, что, если одна из подписавших его стран «подвергнется вооруженной агрессии в Европе, другие государства, подписавшие договор, предоставят в соответствии со статьей 51 Устава ООН, всю необходимую военную или иную помощь»<sup>8</sup>. При этом в нем нашли отражение статьи соглашения 1948 года<sup>9</sup>. Создавалась Ассамблея ЗЕС, а в его IV статье указывалось, что в «связи с нежелательностью дублирования военных органов НАТО, ЗЕС будет полагаться на соответствующие органы НАТО для информации и консультаций по военным вопросам»<sup>10</sup>. Таким образом, ЗЕС не имел даже гипотетической возможности создания собственных военных структур, что явилось победой политиков, выступавших за сильную НАТО, как единственную силу, способную обеспе-

чить коллективную безопасность европейских стран.

С приходом в 1958 году во Франции к власти Шарля де Голля, приоритетом политики страны стала концепция национального суверенитета [9. С. 92]. Французский лидер полагал, что в рамках «шестерки» стране необходимо продолжать придерживаться общих норм военного сотрудничества, однако, лишь с целью создания «противовеса» США [3. С. 532]. В свою очередь, остальные страны «шестерки» - Бельгия, Италия, Люксембург, Нидерланды и ФРГ хотели проводить антиамериканскую политику, что вызвало глубокие разногласия, усугубляемые еще и стремлением французского руководства создать, в отличие от других стран, союз на основе не наднационального, а межгосударственного сотрудничества.

Эти расхождения отрицательно влияли на саму идею политического и военного союза. В сентябре 1960 года Шарль де Голль, обнародовал предложение о проведении регулярных встреч глав государств и правительств стран ЕС. Кроме того, он выдвинул идею формирования специальных комиссий по вопросам в области обороны, и создания в Париже постоянного политического секретариата. Уже в феврале 1961 года под председательством тогдашнего посла Франции в Дании Кристиана Фуше<sup>11</sup> была создана Комиссия по вопросам разработки политического и военного сотрудничества. [3. С. 532]. Вскоре она выступила с предложением создать *политический союз европейских государств*, в функции которого вошла бы разработка единой военной политики стран-членов. Тем не менее из-за межгосударственного характера будущего союза поддержку со стороны «пятерки» он не получил. Кроме того, факт того, что это сотрудничество предполагалось без участия США и НАТО, вызвал глубокое непонимание в выступавших за сильную систему обороны в рамках НАТО Бельгии, Италии, Люксембурга, Нидерландов и ФРГ. В 1962 году переговоры по плану Фуше зашли в тупик.

С 1954 по 1973 годы ЗЕС играл важную роль, преследуя несколько важных целей:

<sup>5</sup> WEU: History, Structures, Prospects. Press&Information Service, March 1995. – P.5.

<sup>6</sup> Text of the Modified Brussels Treaty. Paris, 23 October 1954. [www.weu.int/Treaty.html](http://www.weu.int/Treaty.html)

<sup>7</sup> Ibid. Article 1.

<sup>8</sup> Text of the Modified Brussels Treaty. Paris, 23 October 1954. [www.weu.int/Treaty.html](http://www.weu.int/Treaty.html)

<sup>9</sup> Text of the Modified Brussels Treaty. [www.weu.int](http://www.weu.int).

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Эти предложения известны как «план Фуше».

- 1) интеграцию ФРГ в НАТО
- 2) контроль за вооружениями между государствами Западной Европы
- 3) урегулирование Саарской проблемы
- 4) осуществление консультаций между государствами Европейского сообщества и Великобританией.<sup>12</sup>

Между 1973 и 1984 годами активность ЗЕС постепенно уменьшалась. В это время организация проводила институциональный диалог между Советом и Ассамблеей Западноевропейского союза<sup>13</sup>. Однако в октябре 1970 года произошло ключевое событие. На сессии министров иностранных дел ЕС в Люксембурге были заложены основы будущего политического сотрудничества стран Европы. По итогам доклада экспертной группы под руководством занимавшего на тот момент пост директора политического департамента МИД Бельгии, Этьена Давиньона, была создана функционирующая вне рамок Римского договора система Европейского политического сотрудничества (ЕПС) [13. С. 67]. В ее рамках один раз в год предполагалось проведение встреч министров иностранных дел, а каждый квартал - с привлечением представителей Европейской комиссии - заседания директоров политических департаментов [9. С. 226]. Для обмена информацией и выработки общих подходов была предусмотрена организация встреч с Политическим комитетом Европейского парламента.

В начале 1980-х годов деятельность Европейского политического сотрудничества набирала силу. На состоявшейся в октябре 1981 года встрече министров иностранных дел уже десяти стран-членов ЕС в Лондоне<sup>14</sup> была подчеркнута важная роль ЕПС в политике стран-членов ЕС<sup>15</sup>, что сделало возможным открыто обсуждать вопросы внешней политики, относящиеся к политическим аспектам безопасности. По словам В.Г. Барановского, «ни в одном из двух предыдущих докладов о внешнеполитическом сотрудничестве (Люксембургском в 1970 г. и Копенгагенском в 1973 г.)... проблематика безопасности в качестве предмета консультаций ЕС не упоминалась» [2. С. 104]. Не случайно в

Лондоне было принято решение о необходимости расширения шагов для дальнейшего развития сотрудничества стран-членов ЕС. Политический комитет, который был ранее ответственен лишь за распределение вопросов между рабочими группами, теперь должен был отвечать и за подготовку обсуждений на министерском уровне. Кроме того он был обязан подготавливать исследования конфиденциального характера. Срочный созыв Политического комитета предусматривался и в случае кризисных ситуаций. В этом докладе подробно была описана организационная структура Президиума ЕПС, который мог принимать представителей третьих стран, если обсуждаемые вопросы имели значение как для них, так для стран-членов ЕС. Помимо этого, в компетенцию рабочих групп входил анализ потенциальных угроз и выработка решений по преодолению сложных ситуаций в регионе возникновения кризиса<sup>16</sup>.

В 1981 году был обнародован обсуждавшийся около полутора лет план Геншера - Коломбо - министров иностранных дел ФРГ и его итальянского коллеги [2. С. 104]. В основе этого итало-западногерманского «Европейского акта» лежали принципы согласования политики по вопросам безопасности и ключевым международным проблемам, а также проведение консультаций между представителями центральных ведомств. Итогом этого процесса стало принятие 9 июня 1983 года на совещании глав государств и правительств стран ЕС в Штутгарте Торжественной декларации о Европейском союзе<sup>17</sup>. В ней подчеркивалось, что эффективность ЕПС возможна при условии: 1) согласования позиций по политическим и экономическим аспектам безопасности и формирования общих подходов к мировым процессам; 2) обеспечения совместной деятельности в отношении всех внешнеполитических вопросов и определения общих внешнеполитических приоритетов; 3) усиления и расширения контактов с третьими странами, а также установления более тесного сотрудничества между миссиями в третьих странах; 4) выработка общей пози-

<sup>12</sup> WEU. History, Structures, Prospects. Press&Information Service, March 1995, page 6.

<sup>13</sup> WEU. History, Structures, Prospects. Press&Information Service, March 1995, page 7.

<sup>14</sup> В 1973 году к «шестерке» присоединились Великобритания, Дания, Ирландия, а в 1981 году - Греция.

<sup>15</sup> Report on European Political Cooperation issued by the Foreign Ministers of the Ten on 13 October 1981 (London Report).

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Solemn Declaration on European Union. Stuttgart, 19 June 1983.

ции на международных конференциях по вопросам политического сотрудничества; 5) признание особой роли Европейского парламента в координации внешней политики государств-членов; 6) включение аспектов оборонной политики ЕС в компетенцию Североатлантического союза.

Таким образом, именно в Штутгартской Декларации впервые официально подчеркивалось, что внешнеполитическое сотрудничество Европы имеет не меньший приоритет, чем экономическое. Это существенно усиливало позиции Евросоюза по отношению к северо-атлантическому альянсу.

Однако оживленные дебаты относительно ЕПС продолжались вплоть до принятия Единого европейского акта в феврале 1986 года, когда созданная по инициативе президента Франции Ф. Миттерана Комиссия по институциональным делам ЕС представила доклад, содержащий следующие положения:

- цели Европейского союза должны были быть направлены на более широкое развитие технологического сотрудничества, социальную политику, укрепление сотрудничества по вопросам безопасности и обороны;

- усиление роли Европейского парламента [1. С. 128].

Эти предложения стали предметом широкого обсуждения на встрече в Милане 28-30 июня 1985 года. В ходе переговоров было принято решение составить договор, упорядочивавший вопросы общей внешней политики и обороны. И уже 2-3 декабря 1985 года в Люксембурге на встрече Европейского совета было принято решение о нормативном устройстве ЕПС. По итогам состоявшихся 16-17 декабря 1985 года рассмотрения вопросов об объединении текстов о реформе Европейских сообществ и об упорядочивании ЕПС в единый документ, 17 февраля 1986 года был подписан Единый европейский акт (ЕЕА), вступивший в силу с 1 июля 1987 года. В нем указывалось, что страны-члены «обязаны информировать и консультировать друг друга по любому вопросу внешней политики, представляющему общий интерес, с целью добиться того, чтобы их совместное влияние обеспечивалось наиболее

эффективно путем координации, сближения позиций и осуществления ими совместных действий»<sup>18</sup>. Кроме того, при выработке своей национальной стратегии, принимая во внимание общеевропейские принципы, страны - члены ЕС обязаны были учитывать позиции остальных партнеров. Таким образом, ЕПС было официально включено в систему договоров, образующих ЕС.

Отдельно стоит выделить положение ЕЕА, в котором указывается, что «высокие договаривающиеся стороны считают, что более тесное сотрудничество по вопросам безопасности способно внести существенный вклад в формирование европейской идентичности в области внешней политики. Они намерены более тесно координировать свои позиции по политическим и экономическим аспектам безопасности»<sup>19</sup>. Подписавшие Единый европейский акт страны должны были стремиться занять общие позиции в международных организациях<sup>20</sup>. Министры иностранных дел и один из членов Комиссии должны были собираться не менее четырех раз в год, а в их компетенцию, во время сессий Совета Европейских сообществ,<sup>21</sup> входило обсуждение вопросов политического сотрудничества.

Безусловно, подписание этого документа имело ключевую роль. Впервые официально, с юридической точки зрения, ЕПС было включено в систему договоров, формирующих ЕС. Таким образом, его значение не меньшее, чем лежащие в основе ЕС Римские договоры. Впервые четко декларировалось, что политическое сотрудничество в рамках сообщества, а также вопросы безопасности, играют не меньшую роль, чем вопросы экономики.

В этой связи стоит обратиться к деятельности стран Западной Европы в рамках ЗЕС, тем более, что события начала 1980-х годов оживили дебаты по поводу вопросов европейской безопасности. ЗЕС был лучшим выбором 7 стран-членов союза. Однако, несмотря на создание Европейского политического сотрудничества, сопротивление Дании, Греции и Ирландии сделало невозможным формирование единой политики безопасности, что означало провал инициативы Геншера-Коломбо. К тому же, провозгла-

<sup>18</sup> Единый Европейский Акт. Европейский Союз. Прошлое. Настоящее. Будущее. Ст. 30, пункт 2а - М., 1994.

<sup>19</sup> Единый Европейский Акт. Европейский Союз. Прошлое. Настоящее. Будущее.- М., 1994.

<sup>20</sup> Там же. Ст. 30, пункт 7а.

<sup>21</sup> Там же. Ст. 30, пункт 3а.

шенная США без консультаций с ЕС в 1983 году «Стратегическая оборонная инициатива» привела к возобновлению дискуссии по поводу функционирования европейской опоры НАТО. 26 и 27 октября 1984 года, по предложению бельгийского и французского правительств было проведено заседание министров иностранных дел и обороны в рамках ЗЕС, на котором был принят текст Римской Декларации, в основе которой лежали принципы развития процессов европейской интеграции и усиление сотрудничества между странами ЕС и европейскими организациями<sup>22</sup>.

В Декларации также подчеркивалось, что ЗЕС должен был вносить свой вклад не только в обеспечение безопасности Западной Европы, но также совершенствовать общую оборону всех стран Североатлантического союза. Страны-члены договорились о проведении консультаций по вопросам обороны и контролю за вооружениями, развитию сотрудничества в области безопасности между Западной и Восточной Европой, вклада в укрепление Североатлантического союза.

Специальная группа совета ЗЕС опубликовала доклад о действиях в сфере обороны с НАТО, продвижении диалога в области контроля за вооружениями со странами Организации Варшавского договора. На его основе 27 октября 1987 года на встрече в Гааге Совет Министров ЗЕС принял важную, в контексте будущего функционирования ЗЕС, «Платформу европейских интересов в области безопасности»<sup>23</sup>. Она предусматривала необходимость одновременно развивать европейское измерение безопасности и укреплять атлантическую солидарность. Несмотря на призыв к созданию Европейского союза в соответствии с Единым европейским актом, было подчеркнуто, что «построение объединенной Европы будет неполным, если оно не будет охватывать безопасность и оборону»<sup>24</sup>. Еще раз была подтверждена значимость модифицированного Брюссель-

ского договора, а обязательства по коллективной обороне для стран-членов ЗЕС стали приоритетом, чему способствовало решение о развитии европейской оборонной идентичности (European Defense Identity<sup>25</sup>). Она предусматривала реализацию обязательств солидарности, принятые государствами-членами ЗЕС в соответствии с модифицированным Брюссельским договором и Североатлантическим договором<sup>26</sup>.

Возрождение ЗЕС не ограничивалось одними заседаниями. Крупная военная операция ЗЕС была проведена в конце 80-х годов во время ирано-иракской войны. Тогда для траления мин в Персидском заливе были направлены военно-морские силы 5-ти стран - Бельгии, Великобритании, Италии, Нидерландов, и Франции. После начала 2 августа 1990 года агрессии Ирака против Кувейта в зоне конфликта вместе с кораблями Испании и Португалии была сосредоточена эскадра стран ЗЕС. Тогда же, в ходе операции «Буря в пустыне», ВВС Великобритании, Франции и Италии осуществили ряд ракетных ударов по инфраструктурным объектам Ирака.

С 16 июля по 22 ноября 1992 года в ходе конфликта на территории бывшей СФРЮ, военные корабли ЕС в тесном сотрудничестве с НАТО выполняли патрулирование в Адриатическом море. Как итог, 8 июня 1993 года на совместной сессии Совет ЗЕС и Совет Североатлантического союза одобрили концепцию «совместных НАТО/ЗЕС операций». 5 апреля 1993 года по итогам внеочередной встречи Совета министров ЗЕС в Люксембурге, в связи с введением санкций против Югославии, была оказана помощь Болгарии, Венгрии и Румынии в осуществлении эмбарго на поставки по Дунаю товаров в бывшую СФРЮ. Эта инициатива ЗЕС была согласована и осуществлена в сотрудничестве с ЕС и СБСЕ. 4 октября 1993 года ЗЕС принял активное участие под руководством ЕС в устройстве гражданской администрации города Мостар<sup>27</sup>.

<sup>22</sup> Rome Declaration. 27 October 1984. The Reactivation of WEU. Statements and Communiqués. 1984-1987. Western European Union.

<sup>23</sup> Platform on European Security Interests. The Hague, 27 October 1987. P. 37. The reactivation of WEU. Statements and communiqués. 1984-1987. London, 1988.

<sup>24</sup> WEU. History, Structures, Prospects. Press&Information Service, March 1995, page 9.

<sup>25</sup> Platform on European Security Interests. The Hague, 27 October 1987. P. 37. The reactivation of WEU. Statements and communiqués. 1984-1987. London, 1988.

<sup>26</sup> В это время были начаты переговоры о вступлении Португалии и Испании в ЗЕС. Эти страны присоединились к союзу 27 марта 1990 года. Греция стала членом ЗЕС в 1995 году.

<sup>27</sup> WEU. History. Structures. Prospects. Press&Information Service. March 1995, P. 16.

Таким образом, сотрудничество стран Западной Европы осуществлялось по 3 направлениям: 1. политического сотрудничества в рамках ЕПС, 2. в рамках ЗЕС, где, в контексте сотрудничества стран Европы в области безопасности, был дан старт формированию Европейской оборонной идентичности; 3. В рамках обязательств НАТО по коллективной обороне членов Европейских сообществ и ЗЕС.

### Заключение

Хотя ЕПС просуществовало до подписания Маастрихтского договора 7 февраля 1992 года, оно заложило твердую основу для

дальнейшего развития интеграции стран Европы в области внешней политики и безопасности. Подписание Единого европейского акта стало «прелюдией» к дальнейшему развитию концепции общей внешней политики, политики безопасности и обороны Европейского союза. И, несмотря на то, что в документе было оговорено, что координация позиций будет проходить лишь по политическим и экономическим аспектам безопасности, сам факт подписания этого документа стал важным импульсом для дальнейшего сотрудничества и выработки новых идей в области внешней политики, политики безопасности, а позднее и политики обороны.

### Литература:

1. Арах М. Европейский Союз. Видение политического объединения. М., 1988.
2. Барановский В.Г. Западная Европа: военно-политическая интеграция М., 1988.
3. Данилов Д.А. Европейская безопасность: новые военно-политические реалии // В книге: Европа XXI века. Новые вызовы и риски / Под общей редакцией А.А. Громыко, В.П. Фёдорова. М., Спб., 2017.
4. Журкин В.В. Военная политика Евросоюза. М., 2014.
5. Липкин М.А. Совет экономической взаимопомощи: исторический опыт альтернативного глобального мироустройства (1949-1979). М., 2019.
6. Монне Ж. Реальность и политика. Мемуары. М., 2001.
7. Обичкина Е.О. Внешняя политика Франции от де Голля до Саркози (1940-2012). М., 2012.
8. Современные международные отношения / Под ред. А.В. Торкунова. М., 2016.
9. Тьерри де Монбриаль. Память настоящего времени. М., 1997.
10. Шемятенков В.Г. Европейская интеграция. М., 2003.
11. Шереметьев Д.В. Эволюция европейской политики безопасности и обороны в условиях глобализации. М., 2017.
12. Шуман Р. За Европу. М, 2000.
13. Франция и «европейская армия» / Сборник материалов. М., 1954.
14. Stanley R. Sloan. NATO, the European Union, and the Atlantic Community. The Transatlantic bargain reconsidered. Rowman&Littelfield Publishers, INC. 2003.

## DEVELOPMENT OF MILITARY AND POLITICAL COOPERATION OF THE EUROPEAN UNION (1945-1992)

***Introduction.** This paper analyzes the history of development of the European Union's political and military cooperation. The author gives an in-depth review of the origins of the European integration, its reasons and key political figures who played the crucial role in this process. The author shows that the establishment of cooperation between West European countries right after 1945 dealt with projects that were not implemented. Much attention is paid to the activities of the Western European Union (WEU) that played a considerable role in shaping the Common Foreign and Security Policy of the European Union. The article also presents*

*how different the members of the European Union are, how the views of the European countries vary in many areas and how difficult it is to coordinate the positions of the member-states on important issues concerning the foreign, security and defense policy of the European Union.*

***Materials and methods.** Building on the system analysis of the theories of international relations, international integration and the materials of related sciences such as political and conflict resolution studies the author considers the development stages of the European countries' political and military collaboration from the establishment of the European*

*Defense Community to the European Political Cooperation.*

**Results.** *Proceeding from the results of the analysis the author concludes that the activities aimed to build military and political collaboration of the European states had laid a solid foundation to establish the second pillar of the EU – the Common Foreign and Security Policy (CFSP) by the time the Maastricht Treaty was signed in 1992.*

**Discussion and conclusions.** *The materials of this paper describe the stages and historical*

*roots of the development of the military and political collaboration of the European countries. Complexities and contradictions that are inherent in this process explain the challenges the EU's current foreign, security and defense policies have to face.*

Vladlena V. Tikhova,  
Candidate of Sciences (History), Associate  
Professor, Department of World and Russian  
history, MGIMO-University under the MFA of  
Russia

**Ключевые слова:**

Европейский союз, внешняя политика,  
военно-политическое сотрудничество,  
Западноевропейский союз

**Keywords:**

European Union (EU), foreign policy, political  
and military cooperation, Western European  
Union (WEU)

**References:**

1. Arah, M., 1988. *Evropejskij Soyuz. Videnie politicheskogo ob'edineniya* [European Union. Seeing of political union]. Moscow.
2. Baranovskij, V.G., 1988. *Zapadnaya Evropa: voenno-politicheskaya integraciya* [Western Europe: military-political integration]. Moscow.
3. Danilov D.A., 2017. *Evropejskaya bezopasnost': novye voenno-politicheskie realii* [European security: new military-political realities]. V knige: *Evropa XXI veka. Novye vyzovy i riski* [In the book: Europe of XXI century. New challenges and risks]. Ed. by Gromyko A.A., Fyodorov V.P. Moscow.
4. Zhurkin V.V., 2014. *Voennaya politika Evrosoyuzya* [Military policy of the European Union]. Moscow.
5. Lipkin M.A., 2019. *Sovet ekonomicheskoy vzaimopomoshchi: istoricheskij opyt al'ternativnogo global'nogo miroustrojstva (1949-1979)* [Council for Mutual Economic Assistance]. Moscow.
6. Monne ZH., 2001. *Real'nost' i politika. Memuary* [Reality and Politics]. Moscow.
7. Obichkina E.O., 2012. *Vneshnyaya politika Francii ot de Gollya do Sarkozi (1940-2012)* [Foreign Policy of France from Gollya to Sarkozi]. Moscow.
8. *Sovremennye mezhdunarodnye otnosheniya* [Contemporary International Relations]. Ed. by A.V. Torkunov. 2016. Moscow.
9. T'erri de Monbrial', 1997. *Pamyat' nastoyashchego vremeni* [Memory of present time]. Moscow.
10. Shemyatenkov V.G., 2003. *Evropejskaya integraciya* [European Integration]. Moscow.
11. Sheremet'ev D.V., 2017. *Evoluciya evropejskoj politiki bezopasnosti i oborony v usloviyah globalizacii* [Evolution of European security and defense policy under globalization]. Moscow.
12. Shuman R., 2000. *Za Evropu* [For Europe]. Moscow.
13. *Franciya i «evropejskaya armiya»* [France and Euroepan army]. *Sbornik materialov* [Collection of materials]. Moscow, 1954.
14. Stanley, R. Sloan, 2003. *NATO, the European Union, and the Atlantic Community. The Transatlantic bargain reconsidered.* Rowman&Littelfield Publishers, INC.

# ГОСУДАРСТВЕННЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ В МЕЖДУНАРОДНОМ И ИНТЕГРАЦИОННОМ ИЗМЕРЕНИЯХ

В.С. Ковалёв\*

DOI 10.24833/2073-8420-2021-1-58-13-25



**Введение.** В статье представлен обзор концепции государственного суверенитета в привязке к мировым тенденциям. Раскрывается историческая этапность ее развития. Автором установлены и оценены с различных позиций ключевые «реперные точки» соотношения государственного суверенитета и современного глобализованного мирового порядка, основанного на международном праве, а также представлено видение влияния на него интеграционных процессов.

**Материалы и методы.** Методологическую основу исследования составили общенаучные и специальные методы. Ввиду характера исследуемых вопросов особое значение имел сравнительно-правовой (компаративистский) метод, а также методы аналогии и моделирования. В рамках исследования большое внимание было уделено изучению нормативно-правовой базы ЕС, ЕАЭС, России и ряда зарубежных государств, а также доктрины международного права и теории международной интеграции.

**Результаты исследования.** Предлагается комплексный подход относительно трактовки источника суверенитета государства и первичности его естественной, национальной либо же международной природы в современных условиях, соотношения государственного суверенитета и международной правосубъектности в ее различных проявлениях. На основе теоретических подходов и практических примеров сформировано видение прообраза «интеграционного суверенитета» у интеграционных структур.

**Обсуждение и заключение.** Автором обосновано расширительное толкование «классического» понимания суверенитета в рамках тенденций международной интеграции. Отмечается, что представленный концепт требует глубокого осмысления, теоретической проработки и дальнейшей научной дискуссии, однако игнорирование его существования, по мнению автора, невозможно, а учет в практической работе – необходим.

---

\* **Ковалёв Владимир Сергеевич**, советник Председателя Коллегии Евразийской экономической комиссии, магистр права.  
e-mail: v.kovalev@ecommission.org  
ORCID ID: 0000-0003-4094-1174

### Введение

На протяжении нескольких десятилетий тенденции разнонаправленного и неритмичного мирового развития вносят существенные коррективы в содержание многих ключевых понятий и категорий общественных наук. Государственный суверенитет не является исключением. Так, профессор права Лондонской школы экономики и политических наук М. Лафлин говорит о размывании понятия «суверенитет» в современных реалиях, размышляя о его судьбе в условиях значительных технологических, экономических и культурных сдвигов [20]. А социолог А. Этциони в книге «От империи к сообществу» формулирует тезис о том, что в начале XXI века закончились сразу две эры – эра империй и эра национального суверенитета [17].

Ключевые изменения в концепте «государственного суверенитета» связаны с тем влиянием, которое глобальная система оказывает на его содержание, а также с его внешним проявлением и механизмами реализации в рамках такой системы.

Интеграционное сближение в течение достаточно длительного времени являлось одним из наиболее важных трендов мирополитического ландшафта. Данный феномен стал реальным инструментом европейского возрождения в эпоху послевоенного упадка в XX веке. На сегодняшний день Европейский союз остается центральным звеном региональной парадигмы развития. Интеграционный тренд был воспринят во всем мире, не исключение и постсоветское пространство. Здесь были сформированы разноплановые региональные союзы (СНГ, Союзное государство, ОДКБ и др.), а одной из наиболее совершенных форм консолидации усилий государств в регионе можно назвать Евразийский экономический союз.

Весьма характерной чертой новой реальности рубежа 10-х и 20-х годов XXI века можно смело назвать столкновение взаимоисключающих категорий: тотальной непрекращающейся глобализованности и утилитарной фрагментации, характеризующейся показным протекционизмом. В угоду стремительным экономическим процессам и политической конъюнктуре отчетливыми стали попытки крупных и не очень игроков исполнять, используя терминологию Министра иностранных дел России С.В. Лаврова,

«индивидуальный брейк-данс»<sup>1</sup>, навязывая собственную позицию партнерам, ставя сиюминутные национальные интересы во главу угла, отвергая важнейшие правовые основы и долгосрочные договоренности в рамках международной кооперации. Крупные союзы и объединения по всему миру подвергаются проверке на прочность. Вместе с тем, достижение синергетического эффекта от взаимных усилий, в том числе в региональном масштабе, и сегодня позволяет весьма качественно реагировать на появляющиеся вызовы, нивелировать издержки и риски, а также обеспечивать устойчивое экономическое развитие.

В таких условиях международная и интеграционная среда представляется наилучшей для наглядной объективации государственного суверенитета в современных условиях.

### Исследование

*Взгляд в историю.* Родоначальником научной мысли относительно государственного суверенитета принято считать французского мыслителя Ж. Бодена, который еще в XVI веке сформулировал его первое классическое определение. Согласно ему, суверенитет трактовался как высшая и абсолютная власть, которая не ограничена ни по своему могуществу, ни по своим функциям, ни по протяженности во времени [3]. Понятием суверенитета обрамлялась неограниченная власть монарха в период становления европейского абсолютизма. Содержание концепта было предопределено не только политическими и социокультурными, но и экономическими реалиями. Именно у Ж. Бодена и его последователей данный феномен трактуется наиболее широко и однозначно, все его дальнейшее историческое развитие, как в теоретическом, так и практическом русле, будет протекать в контексте постепенного, но неумолимого ограничения.

По мере развития научной мысли и нарастания международного взаимодействия в господствующих подходах все более четко выкристаллизовывался «внешний» аспект государственного суверенитета. Так, немецкий юрист рубежа XIX-XX вв. Г. Еллинек отмечал, что только та власть является суверенной, которая не знает над собой какой-либо иной власти, и поэтому является верховной и независимой. При этом, верхов-

<sup>1</sup> Из выступления Министра иностранных дел России С.В. Лаврова в МГИМО 1 сентября 2017 года.

венство проявляется во взаимоотношениях с другими державами, а независимость – во взаимодействии внутри государства с входящими в него лицами [5. С. 457].

Известный теоретик международного права Л. Оппенгейм трактовал суверенитет как полную независимость в пределах страны и за ее пределами. При этом он указывал на некую относительность суверенитета в рамках глобальной системы: «суверенитет как нечто исключаящее зависимость от какой-либо власти другого государства есть независимость. Он является внешней независимостью, поскольку дело касается свободы действий государства за пределами его границ во взаимоотношениях с другими государствами. Однако независимость не есть неограниченная свобода государства делать все, что ему угодно. Один тот факт, что государство является членом семьи народов, ограничивает его свободу действий по отношению к другим государствам, по той причине, что такие действия не должны вмешиваться в их дела» [10. С. 260-261]. Аналогичной позиции придерживался и Г. Кельзен, отмечавший, что абсолютный суверенитет одного государства неизбежно исключает суверенитет другого [19. С.187-190]. Справедливости ради стоит отметить, что научное сообщество на протяжении истории не было единогласно в отношении признания относительного характера государственного суверенитета, однако данная трактовка получила наибольшее распространение и нашла свое воплощение в практическом измерении.

Таким образом, уже в XX веке в доктрине государственного суверенитета фокус внимания объективно нацелен на изучение вопросов соотношения суверенитета национальных государств и мирового порядка, основанного на новой формирующейся системе международного права.

*Международное измерение.* Вопрос установления источника возникновения суверенитета государства и первичности его естественной, национальной либо же международной природы, можно назвать краеугольным. По мнению С.В. Черниченко, «международное право не наделяет государство суверенитетом, но основывается на его признании» [15. С. 150]. Такое суждение весьма оправдано, исходя из доминирующе-

го положения о том, что государство обладает суверенитетом с момента своего возникновения [2. С. 126]. Не ставя под сомнение данный тезис, заметим, что в практической плоскости вопрос признания обладания суверенитетом не может всегда и безусловно рассматриваться как явление однозначное и неопосредованное, ведь констатация такого факта в некоторых ситуациях находится в прямой связи с интенцией международного сообщества, как, например, в отношении международно-правового признания нового государства.

Весьма комплексную оценку дает И.И. Лукашук, отмечая, что «международное право создается суверенной властью государств и обеспечивается ей. Со своей стороны международное право служит гарантией суверенитета... Суверенитет может быть реальным только в условиях международного правопорядка» [6. С. 141]. Такой подход видится в достаточной степени сбалансированным, отражает характер взаимосвязанного мирового порядка, основные принципы которого были закреплены в Уставе ООН<sup>2</sup>.

Еще один аспект – соотношение государственного суверенитета, его внешней составляющей, и международной правосубъектности. В первую очередь, стоит разграничить данные понятия.

Международная правосубъектность в крайне общем виде может дефинироваться как способность лица быть субъектом международного права. Данная формулировка, встречающаяся, например, у Г.М. Вельяминова, отражает подход к определению международной правосубъектности с позиции общей теории права. С точки зрения классических международно-правовых подходов, необходимо делать акцент на ее содержании, а именно на способности обладать специфическими правами и обязанностями, реализовывать эти права активными действиями, защищать их и нести ответственность по международному праву. То есть международная правосубъектность должна предполагать активные действия субъекта международного права, связанные с его участием в международных отношениях. Подобная трактовка широко применима, используется, например, О.И. Тиуновым, Г.И. Тункиным и другими.

<sup>2</sup> Устав Организации Объединенных Наций. Подписан 26 июня 1945 г., вступил в силу 24 октября 1945 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.un.org/ru/documents/charter/>

В свою очередь, суверенитет, даже в контексте его исключительно внешней направленности, рассматривается как присущее государству ключевое свойство и одна из его основных черт (Г.И. Тункин, Н.А. Ушаков, А.Б. Венгеров). Тем самым представляется возможным провести разграничение этих понятий: суверенитет выступает явлением более объемного и фундаментального содержания.

Отметим, что вопрос соотношения суверенитета и международной правосубъектности встречается не только в трудах выдающихся ученых, но также и не перестает волновать исследователей новой волны. Так, в своей статье «Государственный суверенитет: содержание и преобразование в условиях глобализации» И.И. Осветимская приходит к выводу о том, что суверенитет является основанием международной правосубъектности государств [11. С. 162]. Однако, по нашему мнению, вывод о первичности того либо иного понятия не является очевидным. Наиболее правильным было бы отметить их прямую взаимозависимость друг от друга.

По мнению И.И. Лукашука, надежной предпосылкой для вывода о наличии у образования международной правосубъектности может являться способность участвовать в создании и осуществлении его норм, то есть заключать международные договоры и исполнять их [7. С. 23]. К субъектам международного права, таким образом, относят государства, нации, народы, борющиеся за самоопределение и международные организации. При этом, международные организации рассматриваются как вторичные субъекты международного права, наделенные соответствующей функциональной, а не универсальной правосубъектностью *ipso facto*, ввиду выраженной воли государств по наделению соответствующими правами и обязанностями, закрепленными в учредительных актах.

Стоит оговориться, что сторонники другого, современного подхода, среди приверженцев которого можно выделить И.П. Блищенко и Г.В. Игнатенко, полагают возможным рассматривать в качестве субъектов международного права всех, кто обладает потенциальной возможностью участия в

правоотношениях, регулируемых нормами международного права. В таком случае субъектный состав международно-правовых отношений может быть расширен за счет, например, юридических и физических лиц, неправительственных организаций.

Возможность заключать международно-правовые договоры и исполнять их в некоторых случаях может рассматриваться через призму ограничения государственного суверенитета. Действительно, например, в ст. 27 Венской конвенции о праве международных договоров говорится о том, что участник данного договора «не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора»<sup>3</sup>, а в конституциях многих современных государств содержится норма о приоритете норм международного права над национальным законодательством. Вместе с тем, большинство государств надлежащим образом защищают свои национальные приоритеты.

Так, например, в США правовая традиция ставит нормы Конституции выше норм международных договоров, а процедура иерархического соотнесения национальных законодательных актов и международных договоров сложна и неоднозначна и разрешается, в основном, по усмотрению суда. В конституциях Франции и Испании содержатся нормы о необходимости внесения в них изменений в том случае, если положения заключаемого международного договора входят с ними в расхождение, а немецкий Основной закон ставит во главу угла ратификационный акт, который гарантирует соответствие международного договора внутригосударственному правовому порядку.

В ст. 15 Конституции Российской Федерации отмечается, что «общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора»<sup>4</sup>. Анализируя российскую правовую действительность, важно обратить внимание на Постановление Кон-

<sup>3</sup> Венская конвенция о праве международных договоров. Принята 23 мая 1969 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/law\\_treaties.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/law_treaties.shtml)

<sup>4</sup> Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.constitution.ru>

ституционного суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П, предусматривающее, что «заключение Российской Федерацией международных договоров и участие в межгосударственных объединениях не означает ее отказа от государственного суверенитета, относящегося к основам конституционного строя и предполагающего верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, полностью законодательной, исполнительной и судебной власти государства на всей его территории и независимость в международном общении, а также являющегося необходимым качественным признаком РФ, характеризующим ее конституционно-правовой статус»<sup>5</sup>. В данном случае Конституционный суд Российской Федерации исчерпывающим образом истолковал поднятый нами вопрос о соотношении государственного суверенитета и международной договороспособности применительно к России.

В то же время в соответствии с Законом РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 №1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» предусмотрены дополнительные меры охранительного характера в отношении государственного суверенитета. В частности, Конституционный суд Российской Федерации наделяется компетенцией по разрешению дел о возможности исполнения решений межгосударственных органов, принятых на основании положений международных договоров Российской Федерации в их истолковании, противоречащем Конституции Российской Федерации, а также о возможности исполнения решения иностранного или международного (межгосударственного) суда, иностранного или международного третейского суда (арбитража), налагающего обязанности на Российскую Федерацию, в случае если это решение противоречит основам публичного правопорядка Российской Федерации<sup>6</sup>. Вышеобозначенные поправки вступили в силу в результате одобрения на общероссийском голосовании. То есть господствующая в российском правопонимании позиция, изло-

женная Конституционным судом, получила конституционное закрепление.

Говоря же о затронутом вопросе в общем, политико-философском контексте, можно согласиться с мнением С.В. Черниченко, отмечающего, что механизм ограничения суверенитета в результате заключения международных договоров нельзя понимать буквально, так как в противном случае придется признать, что разные государства, будучи связанными различными международными договорами, имеют и различный объем своих суверенитетов [14. С. 29]. Таким образом, представляется весьма оправданным констатировать, что заключение международного договора тем либо иным государством предполагает добровольное принятие на себя обязательств в соответствии с внутригосударственными процедурами, предусматривающими необходимые охранительные принципы в отношении государственного суверенитета и должно трактоваться не как его ограничение, а как механизм непосредственной реализации.

*Интеграционное измерение.* Переходя к более детальному рассмотрению государственного суверенитета в «интеграционном измерении», хотелось бы заметить, что, по мнению Г.М. Вельяминова, «международную интеграцию можно определить, как процесс, обеспечиваемый международно-правовыми средствами и направленный на постепенное образование межгосударственного, экономического, а возможно, и политически единого целостного пространства, зияющего на общем рынке общения товаров, капиталов, услуг и рабочей силы [4. С. 435]. С подобным определением соглашается и К.А. Бекашев [2. С. 426]. А академик В.С. Нерсисянц отмечает, что «в контексте современных интеграционных процессов наблюдаются тенденции к утверждению приоритета естественных прав человека перед государствами и его позитивно-правовыми актами внутри страны и к усилению надгосударственных начал в межгосударственных отношениях» [9. С. 45]. В отношении последнего хотелось бы дать некоторые комментарии. Утверждение определенного приоритета естественных прав человека перед государствами действительно может ус-

<sup>5</sup> Постановление Конституционного суда Российской Федерации от 14.07.2015 № 21-П. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_182936/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_182936/)

<sup>6</sup> Закон РФ о поправке к Конституции Российской Федерации от 14.03.2020 №1-ФКЗ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_346019/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_346019/)

матриваться в рамках интеграционных проектов. Так, фундаментальным элементом европейской интеграции, среди прочего, является приверженность принципам свободы, демократии, уважения прав человека и основных свобод и принципа правового государства. Данная компонента находит свою практическую реализацию в Хартии Европейского союза об основных правах. Одним из критериев принятия новых государств в состав Европейского союза (так называемых «Копенгагенских критериев») является приверженность паневропейской модели прав человека. Тем самым можно увидеть, что упомянутые В.С. Нерсесянцем естественные права действительно берут верх в рамках европейского интеграционного сближения над позитивно-правовыми актами внутри страны и выводятся на «внешний контур». Тезис же об усилении надгосударственных начал в межгосударственных отношениях в полной мере подтверждается логикой интеграционных моделей.

Международные интеграционные процессы и создаваемые в рамках них образования являются сложными по своей природе и содержанию явлениями, в полной мере отражающими тенденции глобализации. Необходимо, при этом, четко отделять их от классических международных организаций, в том числе в контексте рассматриваемого вопроса о государственном суверенитете. Если опираться на позицию И.И. Лукашука, замечаящего, что суверенитет не ограничивается международными организациями, так как государства передают им не часть своего суверенитета, а отдельные полномочия, и даже не полномочия, а их осуществление [6. С. 141], то в случае с интеграционными объединениями, можно, по нашему мнению, сделать несколько иной вывод. Требующим внимания становится вопрос, поднимаемый, например, С.Г. Стоякиным в его статье «Международная интеграция и государственный суверенитет», а именно «при каких условиях развития международная интеграция воздействует на государственный суверенитет?» [13. С. 75].

Исходя из приведенной выше дефиниции Г.М. Вельяминова, а также из комплексного анализа современных примеров международной интеграции, следует говорить о стремлении к созданию особой конструкции, сочетающей в себе свойства как международной организации, так и национального государства, и характеризующейся такими явлениями как широкий круг компетенции, независимая система управления,

опирающаяся на наднациональные органы, принимающие решения прямого действия, собственная правовая система, единое юрисдикционное пространство и так далее. В данном случае логично предположить и факт определенного трансферта элементов государственного суверенитета в целях формирования у такой конструкции особого свойства или характеристики. Ведь реализовать глобальные цели посредством узкого функционала в полной мере не представляется возможным. В этом контексте весьма точной представляется позиция Л.М. Энтина, еще в 1999 году отмечавшего, что «государственный суверенитет скорее всего постепенно уступит место совместному (коллективному) осуществлению суверенных государственных прерогатив» [16. С. 62].

Несколько схожий подход можно встретить и у Ю.С. Безбородова, который полагает, что «интеграция представляет собой более высокий уровень взаимодействия между государствами и иными субъектами, когда участники данного процесса отчуждают часть своего суверенитета в пользу наднациональных органов» [1. С. 128-129]. Весьма близкого мнения также придерживаются Ю.А. Борко, Ю.В. Мишальченко.

Здесь важно оговориться, что, по нашему мнению, речь не должна идти о непосредственном отчуждении какой-либо части своего суверенитета, так как мы в полной мере разделяем подход отнесения суверенитета к ключевому свойству государства. Из этого следует, что отказаться от элемента этого самого свойства невозможно без качественного изменения самого субъекта. При этом, нами усматривается конструирование этого свойства у интеграционного объединения, являющегося новым образованием, сформированным по воле государств. Постараемся аргументировать представленную позицию практическими примерами.

Наиболее яркой моделью является Европейский союз. Его отличительной особенностью как интеграционного объединения выступает особая система наднациональных институтов, одной из ключевых характеристик которой можно назвать децентрализацию и автономность, что гарантирует нацеленность именно на общесоюзные интересы. Система наднациональных институтов фактически выстроена по принципу разделения властей. Органы межнационального сотрудничества (Европейский совет, Совет ЕС), в свою очередь, выполняют функции общей координации и определения векторов развития Союза, а в тех ситуациях, где они

включены в непосредственное принятие решений, равнозначно уравниваются наднациональными институтами. Все вышперечисленное говорит о наличии независимой системы управления Европейским союзом. Это дает возможность Союзу самостоятельно реагировать на внутренние и внешние вызовы посредством принятия обособленных решений. COVID-19, равно как и кризисы последних лет (миграционный кризис, экономическая турбулентность), активизировали обсуждение вопросов наднациональной компетенции и, как следствие, ее конкуренции с компетенцией национальной. Примером имеющих место противоречий можно назвать различные модели преодоления последствий пандемии, включая выработку логики производства, распределения и поставок вакцин. В то же время, именно благодаря консолидированным решениям на уровне ЕС удалось изыскать беспрецедентные финансовые средства как в целях стабилизации экономики, так и для разработки методов лечения и соответствующих препаратов. Еще одним примером можно назвать некоторые сложности в прохождении бюджетных процедур, связанные с попытками отдельных стран (Польша, Венгрия) заблокировать принятие бюджета ЕС на 2021 год. Однако, примечательно, что в ответ на приведенные различные тенденции все чаще звучит позиция о дополнительном расширении наднациональной компетенции ЕС, включая, например, частичный отказ от права вето.

Отдельного внимания заслуживает правовая система ЕС, по своим характеристикам находящаяся на стыке международного и национального права. Целостность данной системы поддерживается наличием единого юрисдикционного механизма – судебной системы ЕС. Суд Европейского союза имеет широкие полномочия как по рассмотрению дел по существу, так и по толкованию права ЕС и восполнению его пробелов.

Европейский союз наделен компетенцией в сфере свободы, безопасности и правосудия, тем самым обеспечивая функционирование собственного публичного порядка, предусмотрен институт «гражданства ЕС».

В ЕС гарантируются так называемые «4 свободы» – свобода движения товаров, лиц, услуг и капиталов. Компетенция союза (исключительная и совместная), в рамках которой наднациональными институтами принимаются обязательные решения, имеющие в большинстве своем прямое действие, охватывает многие сектора экономики, торговлю, единый внутренний рынок, таможен-

ную политику и другие сферы. К исключительной компетенции относятся, например, вопросы денежной политики, являющиеся стержневым элементом любой замкнутой экономической системы, а на уровне ЕС функционируют собственные финансовые регуляторы. Важные вопросы бюджетной и налоговой политики также выведены на союзный уровень: обеспечение макроэкономической стабильности базируется на общих жестких бюджетных правилах, а бюджет ЕС среди источников доходной части имеет прямые поступления. На пространстве Евросоюза могут учреждаться и функционировать европейские компании, функционирующие на основе права ЕС. Данные факты свидетельствуют о наличии полноценной экономической системы Европейского союза. Такая характеристика делает ЕС более конкурентным в рамках мировой экономики, позволяет сглаживать риски и гибко реагировать на внешние вызовы, а также обеспечивать устойчивое развитие в интересах граждан всех государств-членов Союза.

Все вышперечисленное, по нашему мнению, говорит о том, что, являясь функциональным образованием по своему изначальному смыслу, Европейский союз может оставаться таковым лишь с точки зрения конечного целеполагания, однако представляет собой автономную по своему содержанию и модели управления единицу.

Европейскому союзу в полной мере присущи черты и «внешнего» суверенитета. В ЕС осуществляется общая внешняя политика и политика безопасности, он также обладает международной правосубъектностью. В рамках ее реализации Европейский союз может не только заключать международные договоры, но и, что более примечательно, выступать коллективным субъектом в международных организациях наравне с членством в них его государств-членов. Так, например, с 1 января 1995 года Европейские сообщества стали членами Всемирной торговой организации (с 1 января 2009 года членом ВТО является Европейский союз).

Внимания заслуживает положение Евросоюза на площадках ООН. В 1974 был приобретен статус постоянного наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН, а с 2011 года ЕС получил возможность выступать на заседаниях Генеральной Ассамблеи ООН. ЕС является полноценным членом с правом голоса в таких организациях системы ООН как Комиссия ООН по устойчивому развитию, Форум по лесам ООН, Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН, а

также обладает статусом наблюдателя в Совете Безопасности ООН и имеет право представлять там собственную позицию. Помимо всего перечисленного, Европейский союз выступает стороной в более чем 50 международных соглашениях в рамках ООН. Во всех вышеперечисленных случаях ЕС, являясь единственным подобным субъектом, выступает на одном уровне с государствами.

Элементом реализации общей внешней политики ЕС является наличие активного и пассивного права посольства. Европейский союз имеет свои дипломатические представительства в третьих странах и при международных организациях, их деятельность координируется обособленным органом – Европейской службой внешних действий – прообразом министерства иностранных дел. Евросоюз также аккредитует при себе дипломатические представительства третьих сторон.

Обращаясь к теоретическим аспектам, изложенным нами ранее, можно предположить, что вступая во взаимоотношения с Евросоюзом на тех же условиях и в тех же форматах, что и с независимыми государствами, международное сообщество негласно признает не просто функциональную международную правосубъектность ЕС (как у международной организации), но и наличие у него нечто большего – определенного свойства, предоставляющего возможность полноценно и активно участвовать в международных отношениях и, возможно, характеризующего его как особый нетипичный субъект международного права.

Резюмируя все вышеперечисленное, можно сделать вывод о том, что у Европейского союза как интеграционного объединения может усматриваться своеобразный «интеграционный суверенитет» – особая качественная характеристика, объединяющая в себе множественные элементы классического суверенитета в его внутренних и внешних аспектах, при этом имеющая своей особенностью «рукотворную» природу, и являющаяся ярким проявлением тенденций глобального развития. Схожей позиции придерживается известный специалист по вопросам права ЕС Дж. Вейлер, полагающий, что Европа уже вступила в постсуверенную эпоху [18].

«Интеграционный суверенитет» Европейского союза не может и не должен рас-

сматриваться как вызов национальному суверенитету стран Союза, так как достижение подобного уровня интеграции в ЕС способствует устойчивому и предсказуемому развитию его государств-членов, полноценной реализации их национальных интересов с учетом выбранной парадигмы развития. Косвенным подтверждением приведенного тезиса можно считать и Brexit, так как данный процесс, не имевший аналогов в истории, был урегулирован строго в рамках предусмотренных правовых механизмов и гарантий, в соответствии с устремлениями сторон и не повлек каких-либо радикальных последствий для идентичности ЕС.

Обращаясь к интеграционному опыту постсоветского региона, необходимо, конечно же, рассмотреть пример Евразийского экономического союза, созданного Республикой Беларусь, Республикой Казахстан и Российской Федерацией в соответствии с Договором о ЕАЭС от 29 мая 2014 года. Членами ЕАЭС на сегодняшний день также являются Республика Армения и Кыргызская Республика.

Сама идея евразийской интеграции насчитывает уже более 25 лет и впервые была концептуально сформулирована Первым Президентом Казахстана – Елбасы Н.А. Назарбаевым в стенах МГУ в 1994 году.

Евразийский проект имеет весьма прочный историко-культурный и политический фундамент, большое значение принадлежит совместному опыту стран в рамках общего советского периода. В то же время, в его основе лежат в первую очередь экономические и географические причины. Еще до момента институционализации в формате ЕАЭС евразийская интеграция прошла классические этапы своего развития, куда относится формирование Таможенного союза и Единого экономического пространства. Таким образом, создание Евразийского экономического союза ознаменовало качественно новый этап интеграционного строительства на постсоветском пространстве.

Стоит обратить внимание на ряд характеристик, позволяющих говорить о ЕАЭС не только как о международной организации (что зафиксировано в ст. 1 Договора о ЕАЭС<sup>7</sup>), а именно как об интеграционном объединении.

<sup>7</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан 29 мая 2014 года, вступил в силу 1 января 2015 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/0be36c1fcadd0cdd1f8c0984ef99fbc7d8da61b9/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/0be36c1fcadd0cdd1f8c0984ef99fbc7d8da61b9/)

Во-первых, в соответствии со ст. 6 Договора о ЕАЭС, Союз обладает собственной правовой системой (правом Союза), элементами которой являются как международные договоры (то есть классические источники международного права), так решения органов ЕАЭС; как институтов межнационального сотрудничества (Высшего Евразийского экономического совета, Евразийского межправительственного совета), так и наднационального регулирующего органа – Евразийской экономической комиссии. Решения ЕЭК по вопросам переданной на союзный уровень компетенции имеют прямое действие в государствах-членах ЕАЭС<sup>8</sup>.

Во-вторых, наличие уже упомянутых выше наднациональных институтов, к которым, помимо Евразийской экономической комиссии, можно отнести и Суд ЕАЭС. К сожалению, на сегодняшний день существуют определенные субъективные сложности в практическом исполнении решений Суда ЕАЭС, что некоторым образом затрудняет его работу по обеспечению автономности правовой системы. Суд не уполномочен создавать своими решениями прецедентное право и, тем самым, восполнять пробелы и развивать право ЕАЭС в целом, а также толковать его положения в юридически обязательном формате. Определенные вопросы связаны и с достаточно узкой компетенцией Суда, а также с ограниченностью субъектного состава потенциальных заявителей. Некоторые из этих недостатков планируется устранить в рамках реализации Стратегических направлений развития евразийской экономической интеграции до 2025 года<sup>9</sup>.

В-третьих, на уровень ЕАЭС передан существенный объем компетенции в экономической сфере, включая вопросы таможенно-тарифного и нетарифного регулирования, конкурентной политики, технического регулирования, некоторых аспектов энергетической политики, транспорта и перевозок,

государственных и муниципальных закупок, промышленных и сельскохозяйственных субсидий и так далее. ЕАЭС стремится к полномасштабному обеспечению «4 свобод» – свободы движения товаров, лиц, услуг и капиталов. Фактически функционирует общий рынок товаров, а граждане могут свободно перемещаться и работать в каждой из стран, получая при этом объем необходимых трудовых и социальных гарантий. Ведется интенсивная работа по «донастройке» «4 свобод». В рамках Союза государства стремятся проводить согласованную и скоординированную политику в ключевых сферах их экономик.

ЕАЭС обладает компетенцией и в международной сфере, что предусмотрено ст. 7 Договора о ЕАЭС<sup>10</sup>. Союз имеет право осуществлять международное сотрудничество с государствами, международными организациями и международными интеграционными объединениями и самостоятельно либо совместно с государствами-членами заключать с ними международные договоры по вопросам, отнесенным к его компетенции. Международная правосубъектность ЕАЭС предусмотрена ст.1 Договора о Союзе<sup>11</sup>. На сегодняшний день ЕАЭС осуществляет международное сотрудничество преимущественно в логике классической международной организации, устанавливая контакты посредством меморандумов о взаимодействии либо аналогичных документов, что преследует цель создания соответствующей инфраструктуры международного взаимодействия. Особенностью международной деятельности Союза, позволяющей осмыслить его как некоего особого субъекта международного права, является внешне-торговая политика, заключающаяся, в том числе, в создании зон свободной торговли с третьими странами посредством соответствующих соглашений и более широком торгово-экономическом сотрудничестве. На

<sup>8</sup> Положение о Евразийской экономической комиссии (Приложение №1 к Договору о Евразийском экономическом союзе. Подписан 29 мая 2014 года, вступил в силу 1 января 2015 года). [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/8e3543f8dc9861d6acfa6a0c6678b972da1d07d0/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/8e3543f8dc9861d6acfa6a0c6678b972da1d07d0/)

<sup>9</sup> Стратегические направления развития евразийской экономической интеграции до 2025 года. Утверждены 11 декабря 2020 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01228321/err\\_12012021\\_12](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01228321/err_12012021_12)

<sup>10</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан 29 мая 2014 года. Вступил в силу 1 января 2015 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/0be36c1fcadd0cdd1f8c0984ef99fbc7d8da61b9/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/0be36c1fcadd0cdd1f8c0984ef99fbc7d8da61b9/)

<sup>11</sup> Договор о Евразийском экономическом союзе. Подписан 29 мая 2014 года. Вступил в силу 1 января 2015 года. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_163855/0be36c1fcadd0cdd1f8c0984ef99fbc7d8da61b9/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_163855/0be36c1fcadd0cdd1f8c0984ef99fbc7d8da61b9/)

сегодняшний день ЕАЭС и его государства-члены заключили соглашения о свободной торговле с Вьетнамом, Сербией и Сингапуром, с Ираном заключено Временное соглашение, ведущее к образованию зоны свободной торговли, а с Египтом, Индией и Израилем продолжаются торговые переговоры, проводятся исследования целесообразности по другим потенциальным партнерам. Заключено всеобъемлющее торгово-экономическое соглашение неpreferенциального характера с КНР.

Еще одно направление реализации международной правосубъектности в логике интеграционного объединения – приобретение обособленного статуса при международных структурах. Продолжается работа по получению Союзом статуса наблюдателя при Генеральной Ассамблее ООН. Актуальным является проработка вопроса о получении самостоятельного статуса во Всемирной таможенной организации (ВТамО), статуса наблюдателя в ряде рабочих органов ВТО. Отдельно можно обратить внимание на выстраивание практикоориентированного сотрудничества с ОЭСР, технический диалог с Европейским союзом.

Таким образом, на сегодняшний день в ЕАЭС, безусловно, наличествуют четкие критерии, позволяющие говорить о нем как о международном интеграционном объединении. Вместе с тем, в контексте рассматриваемых нами вопросов суверенитета, Евразийский экономический союз еще не вышел на тот этап развития, когда станет возможным увидеть постепенную трансформацию его функциональной составляющей в прообраз «интеграционного суверенитета».

Большее значение здесь будут иметь воля и желание государств-членов в части обеспечения неукоснительного соблюдения принимаемых на уровне ЕАЭС решений, развития элементов реальной наднациональности действующих институтов ЕАЭС. В данном случае необходимо сделать акцент на балансе национальных и союзных интересов, а также содержательной, а не номинальной составляющей реализуемых процессов и «донастройке» работы органов Союза. Формирующийся «интеграционный суверенитет» требует наполнения позитивной практикой. Не менее важное значение принадлежит приобщению к развитию евразийской интеграции широкой общественности, демонстрация выгод и преимуществ интеграции.

Дальнейшая работа должна быть ориентирована на институциональное развитие, а

именно на возможную передачу на наднациональный уровень дополнительной компетенции и создание инструментов охраны евразийского правопорядка. Являясь частью системы международных отношений, для Союза также крайне важным является укрепление его международной правосубъектности и, как следствие, долгосрочное «правовое закрепление» в глобальной международной архитектуре на стратегически выгодных условиях.

Такая парадигма развития позволит каждому из государств – членов почувствовать и реализовать интеграционные преимущества, обеспечить поступательное и стабильное экономическое развитие, конкурентоспособность и самодостаточность, и тем самым, как укрепить национальный суверенитет, так и вывести общий евразийский интеграционный проект на новый уровень.

### Результаты исследования

Подводя итоги рассмотрения государственного суверенитета в предложенных нами международном и интеграционном измерениях, представляется возможным сформулировать ряд ключевых посылов.

Фундаментальная позиция о рассмотрении государственного суверенитета как присущего государству ключевого свойства и одной из его основных черт неопровержима и в современных условиях. При этом сегодня государственный суверенитет может быть гарантирован только в рамках системы международного права, которая создана суверенными государствами именно в целях его должного обеспечения и многосторонней защиты.

Суверенитет выступает явлением более объемного и фундаментального содержания, чем международная правосубъектность, однако, наиболее целесообразно говорить о их прямой взаимозависимости, чем о первичности того либо иного понятия. В реалиях сегодняшнего дня вопрос признания обладания суверенитетом не может всегда и безусловно рассматриваться как явление однозначное и непосредственное, констатация этого факта в некоторых ситуациях находится в прямой связи с интенцией международного сообщества.

Заключение международного договора тем либо иным государством предполагает добровольное принятие на себя обязательств в соответствии с внутрисударственным процедурами, предусматривающими в

должной степени необходимые охранительные принципы в отношении государственного суверенитета и, таким образом, должно трактоваться не как его ограничение, а как механизм непосредственной реализации.

Международные интеграционные процессы и создаваемые в их рамках образования являются сложными по своей природе и содержанию явлениями, в полной мере отражающими тенденции глобализации. Интеграционное объединение сочетает в себе свойства как международной организации, так и суверенного государства. В данном случае усматривается определенный трансферт элементов государственного суверенитета в отношении такого образования в целях формирования у него самого особого свойства, определенного специфического объема и «рукотворного» по своей природе, что дает возможность реализовывать возложенные на них глобальные задачи.

У Европейского союза как интеграционного объединения усматривается такой своеобразный «интеграционный суверенитет» – особая качественная характеристика, объединяющая в себе множественные элементы суверенитета в его внутренних и внешних аспектах, но не являющегося таковым в классическом понимании.

У Евразийского экономического союза, в свою очередь, наличествуют четкие критерии, позволяющие говорить о нем как о международном интеграционном объединении. Вместе с тем, Евразийский экономический союз еще не вышел на тот этап развития, когда станет возможным увидеть постепен-

ную трансформацию его функциональной составляющей в прообраз «интеграционного суверенитета».

### Заключение

На сегодняшний день в научном обществе нет консенсуса относительно оценки влияния процессов глобализации и интеграции на государственный суверенитет. По мнению Л.В. Терентьевой, «государственный суверенитет относится к качественной, статичной категории, которая не предполагает использования таких количественных показателей в отношении суверенитета, как размер, объем, полнота или неполнота. Данное обстоятельство позволяет сделать вывод, что суверенитет в силу единства и неотчуждаемости не может быть ограничен и каким-то образом видоизменен глобализационными, информационными и иными процессами» [12. С. 198]. Профессор О.М. Мещерякова, в свою очередь, отмечает, что «интеграционное право в процессе своего развития обогащает концепцию суверенитета новым содержанием» [8. С. 64]. Полагаем, что такая позиция является наиболее оправданной.

Подводя некоторые итоги, можно отметить, что представленный нами концепт требует глубокого осмысления, теоретической проработки и дальнейшей научной дискуссии, однако игнорировать его существование, по нашему мнению, невозможно, а учитывать в практической работе – просто необходимо.

### Литература:

1. Безбородов Ю.С. Интеграция как международно-правовой метод правовой конвергенции // Lex russica (Русский закон). 2017. № 12. С. 124-132.
2. Бекашев К.А. Международное публичное право. М., 2019.
3. Боден Ж. Шесть книг о государстве // Антология мировой политической мысли: В 5 т. М., 1999. Т. 2.
4. Вельяминов Г.М. Международное право: опыты. М., 2015.
5. Еллинек Г. Общее учение о государстве. СПб., 2004.
6. Лукашук И.И. Глобализация. Государство. Право. XXI век. М., 2000.
7. Лукашук И.И. Международное право. Общая часть. М., 2005.
8. Мещерякова О.М. Суверенитет и интеграционное сообщество: теория и практика // Государство и право. 2014. № 8. С. 59-64.
9. Нерсесянц В.С. Процессы универсализации права и государства в глобализирующемся мире // Государство и право. 2005. № 5. С. 38-46.
10. Оппенгейм Л. Международное право. Т. 1. М., 1948.
11. Осветимская И.И. Государственный суверенитет: содержание и преобразование в условиях глобализации // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2017. № 2. С. 150-168.

12. Терентьева Л.В. Концепция суверенитета государства в условиях глобализационных и информационно-коммуникационных процессов // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2017. № 1. С. 187-200.
13. Стоякин С.Г. Международная интеграция и государственный суверенитет // Право и государство: теория и практика. 2018. № 10 (166). С. 74-79.
14. Черниченко С.В. Делим ли государственный суверенитет? // Евразийский юридический журнал. 2010. № 12. С. 25-31.
15. Черниченко С.В. Международное право: современные теоретические проблемы. М., 1993.
16. Энтин Л.М. XXI век и судьба суверенного государства (Тезисы) // Космополис. Альманах. М, 1999.
17. Этциони А. От империи к сообществу: новый подход к международным отношениям. М., 2004.
18. Weiler J.H.H., Marlene Wind (eds.) European Constitutionalism Beyond the State. Cambridge, 2003.
19. Kelsen H. Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. 1928.
20. Loughlin M. The erosion of sovereignty. Netherlands Journal of Legal Philosophy. 2016. № 2. P. 57-81.

## STATE SOVEREIGNTY IN INTERNATIONAL AND INTEGRATION FRAMEWORKS

**Introduction.** The article provides the overview of the transformation of state sovereignty due to global trends. Main stages of the historical development of this concept are indicated. The author identifies and evaluates from various positions the key «reference points» of the correlation between state sovereignty and the modern globalized world based on international law, and presents the vision of the impact of integration on it.

**Materials and methods.** The study is based on general scientific and special methods. In view of the nature of the researched issues, the comparative legal research, as well as analogy and modelling were of particular importance. Much attention was paid to the legal framework of the EU, the EAEU, Russia and a number of foreign states, as well as to the doctrine of international law and the theory of international integration.

**Research results.** The article presents the integrated approach to the source of state sovereignty and the primacy of its natural, national or inter-

national nature according to the modern trends. Correlation between state sovereignty and international legal personality is also reviewed. The author designs the prototype of «integration sovereignty» on the basis of theoretical approaches and practical examples.

**Discussion and conclusion.** The author substantiates a broad interpretation of the «classical» understanding of sovereignty within the framework of international integration trends. It is noted that the presented concept requires deep understanding, theoretical study and further scientific discussion, however, ignoring its existence, according to the author, is impossible, and taking it into account in practical work is necessary.

Vladimir S. Kovalev,  
Advisor to the Chairman of the Board,  
Eurasian Economic Commission, Master of  
Laws (LLM)

### Ключевые слова:

Суверенитет, международное право, интеграция, Европейский союз (ЕС), Евразийский экономический союз (ЕАЭС)

### Keywords:

sovereignty, international law, integration, European Union (EU), Eurasian Economic Union (EAEU)

### References:

1. Bezborodov Y.S., 2017. Integratsiya kak mezhdunarodno-pravovoi metod pravovoi konvergentsii [Integration as an international legal method of legal convergence]. *Lex russica (Russkii zakon) [Russian law]*. № 12. S. 124-132.
2. Bekyashev K.A., 2019. Mezhdunarodnoe publichnoe pravo [International public law]. Moscow.
3. Boden Zh., 1999. Shest' knig o gosudarstve [Six books of the commonwealth]. Antologiya mirovoi politicheskoi mysli: v 5 t. [Anthology of world political thought: in 5 volumes]. Moscow, T. 2.
4. Vel'yaminov G.M., 2015. Mezhdunarodnoe pravo: opyty [International law: experiments]. Moscow.
5. Ellinek G., 2004. Obshchee uchenie o gosudarstve [General theory of state]. Saint-Petersburg.
6. Lukashuk I.I., 2000. Globalizatsiya. Gosudarstvo. Pravo. XXI vek [Globalization. State. Law. XXI century]. Moscow.
7. Lukashuk I.I., 2005. Mezhdunarodnoe pravo. Obshchaya chast' [International law. Common part]. Moscow.

8. Meshcheryakova O.M., 2014. Suverenitet i integratsionnoe soobshchestvo: teoriya i praktika [Sovereignty and the integration community: theory and practice]. *Gosudarstvo i pravo [State and Law]*. № 8. S. 59-64.
9. Nersesyants V.S., 2005. Protsessy universalizatsii prava i gosudarstva v globaliziruyushchemsya mire [Processes of universalization of law and state in a globalizing world]. *Gosudarstvo i pravo [State and law]*. № 5. S. 38-47.
10. Oppenheim L., 1948. *Mezhdunarodnoe pravo [International law]*. T. 1. Moscow.
11. Osvetimskaya I.I., 2017. Gosudarstvennyi suverenitet: sodержanie i preobrazovanie v usloviyakh globalizatsii [State sovereignty: content and transformation in the context of globalization]. *Izvestiya vysshikh uchebnykh zavedenii. Pravovedenie [News of higher educational institutions. Jurisprudence]*. № 2. S. 150-168.
12. Terent'eva L.V., 2017. Kontseptsiya suvereniteta gosudarstva v usloviyakh globalizatsionnykh i informatsionno-kommunikatsionnykh protsessov [The concept of state sovereignty in the context of globalization and information and communication processes]. *Pravo. Zhurnal Vysshei shkoly ekonomiki [Law. Journal of the Higher School of Economics]*. № 1. S. 187-200.
13. Stoyakin S.G., 2018. Mezhdunarodnaya integratsiya i gosudarstvennyi suverenitet [International integration and state sovereignty]. *Pravo i gosudarstvo: teoriya i praktika [Law and state: theory and practice]*. № 10 (166). S.74-79.
14. Chernichenko S.V., 2010. Delim li gosudarstvennyi suverenitet? [Sharing state sovereignty?]. *Evraziiskii yuridicheskii zhurnal [Eurasian Law Journal]*. № 12. S. 25-31.
15. Chernichenko S.V., 1993. *Mezhdunarodnoe pravo: sovremennye teoreticheskie problem [International law: modern theoretical problems]*. Moscow.
16. Entin L.M., 1999. XXI vek i sud'ba suverennogo gosudarstva (Tezisy) [XXI century and the fate of a sovereign state (Theses)]. *Kosmopolis. Al'manakh [Cosmopolis. Almanac]*. Moscow.
17. Etzioni A., 2004. Ot imperii k soobshchestvu: novyi podkhod k mezhdunarodnym otnosheniyam [From Empire to Community: a new approach to international relations]. Moscow.
18. Weiler J.H.H., Marlene Wind (eds.), 2003. *European Constitutionalism Beyond the State*. Cambridge.
19. Kelsen H., 1928. *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts [The problem of sovereignty and the theory of international law]*.
20. Loughlin M., 2016. The erosion of sovereignty. *Netherlands Journal of Legal Philosophy*. № 2. P. 57-81.

## ПОНЯТИЕ БЕСПРИСТРАСТНОСТИ СУДЬИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ ПРАВОСУДИЯ: ОСНОВНЫЕ КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ ПОДХОДЫ

В.П. Иванский\*

DOI 10.24833/2073-8420-2021-1-58-26-34



**Введение.** В статье представлено исследование правовой категории «беспристрастность» судьи при осуществлении правосудия. До недавнего времени понятие непристрастности отождествлялось исключительно с разумом (рациональностью), где не было места изучению эмоций. В юридическом позитивизме сложилась точка зрения, что термин «беспристрастность» – это состояние сознания, в котором исключена возможность проявления эмоций. Однако в последние десятилетия в западных научных публикациях возродился интерес к познанию эмоций в праве, в которых обходится стороной рассмотрение эмоциональной теории этических явлений Л.И. Петражицкого. В этой связи автор статьи, во-первых, провел исследование понятия непристрастности судьи на основе анализа международных документов и судебной практики Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ). Во-вторых, провел обзор российского законодательства, в котором регламентированы признаки термина «беспристрастность» при осуществлении правосудия. В-третьих, проанализировал термин «беспристрастность» через призму основных концепций эмоций в праве.

**Материалы и методы.** Методологическая основа исследования характеризуется следующими методами: 1) всеобщими (диалектика); 2) общенаучными (анализ, синтез, системный и функциональный подходы); 3) частнонаучными (формально-юридический и сравнительно-правовой); 4) проблемно-теоретической реконструкции.

**Результаты исследования.** В результате проведенного исследования выявлены не только формальные признаки термина «беспристрастность» на основе судебной практики ЕСПЧ, но изучена природа непристрастности через призму современных подходов к эмоциям в праве и дана их классификация. Представленная классификация отражает понятие непристрастности через рассмотрение соотношения разума и эмоций при осуществлении правосудия, которые были редуцированы к четырем подходам: 1) непристрастность в правосудии может быть объективной и субъективной; 2) основой непристрастного принятия решения судьей могут выступать: а) исключительно разум (формально-рационалистический подход); б) разум и эмоции при доминировании первого и негативных последствиях последних на процесс принятия правового

\* **Иванский Валерий Прокопьевич**, кандидат юридических наук, доцент кафедры административного и финансового права Юридического института Российского университета дружбы народов  
e-mail: ivansky\_valera@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0002-1785-8965

решения (*иррационалистический подход*); *в) разум и эмоции, которые не противопоставляются друг другу, а взаимодействуют между собой как равнозначные компоненты в формировании судебного решения (когнитивистский подход)*; *г) императивно-атрибутивные эмоции, которые являются источником справедливого вынесения судьей решения (этико-правовой подход)*.

**Обсуждение и заключение.** Обосновано, что беспристрастность личности судьи формируется не только интеллектуальной, нравственной, волевой сферами, но также и эмоциональной, где последняя включает в себя совесть и восприимчивость. Как раз поведение судьи, принятие им решения предопределяют его убеждения, основанные на совести, которая есть исток подлинного права, называемого интуитивным правом.

### Введение

**В** правовых актах зарубежных государств и в законах РФ дефиниция «беспристрастность» отсутствует и развертывание ее смысла, применительно к конкретным обстоятельствам, осуществляет Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ) на основании международных правовых документов. Более того, в юридических публикациях можно часто встретить такие тесно переплетающиеся между собой понятия, как «независимость» и «беспристрастность» суда, которые неодинаково интерпретируются. В научной литературе представлены три подхода к соотношению терминов «беспристрастность» и «независимость»: 1) независимость и беспристрастность – это взаимосвязанные категории, где первая означает право, а вторая предполагает обязанность; 2) независимость выступает механизмом обеспечения беспристрастности суда; 3) независимость и беспристрастность суда являются синонимичными понятиями. Тем не менее, господствует точка зрения, согласно которой беспристрастность отражает психологические характеристики судьи, а независимость обеспечивается внешними организационными факторами судоустройства. Однако данная позиция до сих пор не нашла должного отражения в национальном законодательстве.

Международные акты и судебная практика Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) в отличие от национального законодательства регламентируют понятие беспристрастного и независимого суда как требования справедливого судебного разбирательства. Если независимость суда обеспечивается законодательной регламентацией самостоятельности судебной власти, в которой исключаются любые формы воздействия на принятие судьей процессуаль-

ных решений со стороны лиц и органов судебной и внесудебной системы, то создать формальные гарантии для вынесения беспристрастного решения намного сложнее, так как это связано с характеристиками личности судьи. В этой связи следует отметить, что беспристрастность, как характеристика состояния сознания судьи, в юридическом позитивизме отождествляется с разумом, где нет места проявлению каких-либо эмоций при принятии судебного решения. По этой причине в условиях почти векового господства юридического позитивизма научный интерес к изучению эмоций, а значит и беспристрастности, был незначительным.

Однако исследование эмоций в праве переживает в последние десятилетия пик нового научного интереса. В современной философии права наметилась явная тенденция переосмысления юридического позитивизма, отождествляемого с бесстрастным рационализмом. В этом контексте справедливо утверждение судьи Верховного Суда Уильяма Дж. Бреннана, что самой большой угрозой для принципа надлежащего процесса является формальный разум, лишенный понимания чувств [13. С. 17].

В новых научных подходах к постижению беспристрастности, как состояния сознания, эмоции не противопоставляются разуму (рациональности), а признаются неотъемлемой частью когнитивного процесса [17]. Когнитивная роль эмоций заключается в том, чтобы способствовать самовоспитанию судей через саморефлексию [2. С. 356-362]. Поэтому перспективным в научном плане направлением исследования беспристрастности может стать изучение практик рефлексивности, которые могут быть разработаны и предложены судейскому сообществу в качестве базового практического курса профессиональной подготовки судей.

Научные работы, посвященные исследованию правовой природы беспристрастности под срезом концепций, раскрывающих сущность эмоций, не нашли широкого обсуждения в юридической науке. Все вышесказанное и определяет актуальность изучения темы статьи.

### Исследование

**Понятие беспристрастности правосудия в международном праве и судебной практике ЕСПЧ.** Каждый человек имеет право на справедливое разбирательство дела независимым и беспристрастным судом. Требование о беспристрастном судебном разбирательстве содержится в таких международных правовых актах, как: Международный пакт о гражданских и политических правах<sup>1</sup>, Американская Конвенция по правам человека<sup>2</sup>, Африканская Хартия прав человека и народов<sup>3</sup>, Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод<sup>4</sup>, Великая хартия судей<sup>5</sup>. Особо следует обратить внимание на п.18 Великой хартии судей, где отмечается, что этические принципы, направляющие действия судей, должны быть включены в профессиональную подготовку. Кроме того, в последние годы принимаются международные акты по внедрению искусственного интеллекта в системе правосудия. Так, в декабре 2018 г. Европейская комиссия

по эффективности правосудия (СЕРЕ) Совета Европы приняла Европейскую этическую хартию об использовании искусственного интеллекта в судебных системах и их окружении, в которых раскрывается пять основных принципов<sup>6</sup>.

Регламент ЕСПЧ (ст. 28) заложил фундамент, на котором стала складываться доктрина субъективной и объективной беспристрастности<sup>7</sup>. Со временем сформировалась практика ЕСПЧ по делам, касающимся описания критериев беспристрастности суда. Европейский Суд выработал для категории «беспристрастность» два критерия – субъективный и объективный. Субъективная беспристрастность суда состоит в наличии у судьи личного интереса, убеждения или предубеждения в разрешении правового спора. Данный принцип может найти свое проявление в допущении судьей высказываний, связанных с исходом судебного дела, либо произнесение эмоциональных суждений в отношении участников судопроизводства<sup>8</sup>. Объективная беспристрастность заключается в исключении каких-либо сомнений у участников судебного процесса в предвзятости судьи, которая может быть определена по его внешним признакам поведения или манере проведения судебного процесса<sup>9</sup>. Так, в решении по делу «Саундерс против Соединенного Королевства» Суд установил наличие нарушения в действиях судьи,

<sup>1</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах (Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН от 16 декабря 1966 года), URL: [http://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/pact-pol.shtml](http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pact-pol.shtml) (дата обращения 16.12.2020).

<sup>2</sup> Американская Конвенция по правам человека (принята Межамериканской конференцией по правам человека 22 ноября 1969 г. в Сан-Хосе. Вступила в силу 18 июля 1978 г.), URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/instreet/Rzoas3con.html> (дата обращения 06.12.2020).

<sup>3</sup> Африканская Хартия прав человека и народов (Принята на встрече глав государств - членов Организации африканского единства 26 июня 1981 г. в Найроби) URL: <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/training9chapter3ru.pdf> (дата обращения 16.12.2020).

<sup>4</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод от 4 ноября 1950 г. // СЗ РФ. -2001. - № 2. - Ст. 163.

<sup>5</sup> Magna Carta of Judges (Fundamental Principles). Adopted by CCEJ at 11th plenary meeting. Strasbourg, 17–19 November 2010 // <https://rm.coe.int/16807482c6> (дата обращения: 20.12.2020).

<sup>6</sup> Европейская этическая хартия об использовании искусственного интеллекта в судебных системах и их окружении [Электронный ресурс] // URL: <https://rm.coe.int/ethical-charter-en-forpublication-4-december-2018/16808f699c> (дата обращения: 10.12.2020).

<sup>7</sup> Регламент Европейского суда по правам человека по состоянию на 1 декабря 2005 г. // Бюллетень Европейского суда по правам человека. Российское издание. 2006. № 4. С. 88.

<sup>8</sup> Постановление ЕСПЧ по делу «Падовани (Padovani) против Италии» от 26 февраля 1993 г. (жалоба № 13396/87), п. 20. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (дата обращения 01.11.2020), а также Постановление ЕСПЧ по делу «Морель (Morel) против Франции» от 06 июня 2000 г. (жалоба № 34130/96), п. 41. URL: <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/search.asp?skin=hudoc-en> (дата обращения 11.12.2020).

<sup>9</sup> Постановление ЕСПЧ по делу «Бусчеми (Buscemi) против Италии», от 16 сентября 1999 г. (жалоба № 29569/95) // <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Buscemi%20%7C%20v.%20%7C%20Italy&sessionid=48658344&skin=hudoc-en> (дата обращения 12.12.2020)

который должным образом не отреагировал на расистские высказывания одного из присяжных заседателей, тем самым вызвав обоснованные сомнения в объективности и беспристрастности суда<sup>10</sup>. Европейский Суд при выяснении наличия или отсутствия объективного беспристрастия судьи опирается на анализ внешних признаков проведения процесса<sup>11</sup>.

*Понятие беспристрастности судей в законодательстве России.* Основными процессуальными гарантиями беспристрастности судей являются правила формирования состава суда, порядок распределения дел между судьями, процедура отводов и самоотводов [1. С. 74], а также требования к мотивировочной части постановления судов и ведению протокола судебного заседания. АПК РФ (ст.ст. 21 – 23, 25), ГПК РФ (ст.ст. 16, 17, 19), КАС РФ (ст.ст. 31, 33, 51, 233, 310), КоАП РФ (ст.ст. 29.2, 29.3) и УПК РФ (ст.ст. 61-65) закрепляют обозначенные положения, гарантирующие беспристрастность судьи, в соответствии с указанными выше международно-правовыми актами. Одной из главных правовых гарантий беспристрастного судебного разбирательства является право заявления отвода судье. В отличие от арбитражных судов, где отвод осуществляется председателем суда либо его заместителем, отвод в судах общей юрисдикции разрешает сам судья. В судебных процедурах отвода судьи зарубежных государств воспринят подход, зафиксированный АПК РФ [3. С. 259-264].

КАС РФ регламентирует более обстоятельно процедуру отвода не только судьи (ст. 31), но и в отношении члена Дисципли-

нарной коллегии Верховного Суда Российской Федерации (ст. 233), а также закрепляет возможность отвода лиц, содействующих осуществлению правосудия – прокурора, помощника судьи, секретаря судебного заседания, эксперта, специалиста и переводчика (ст. 33)<sup>12</sup>. Как справедливо отметила М.Г. Лащенко, гарантией права на беспристрастный суд является вынесение мотивированного определения по результатам вопроса об отводе или самоотводе [5. С. 85-90]. Кроме того, нарушение судьями требований об отводах (самоотводах) может повлечь применение мер дисциплинарного характера в соответствии с Кодексом судейской этики<sup>13</sup>. В статье 9 Кодекса судейской этики закреплён принцип беспристрастности, который состоит в том, что судья должен быть свободен от каких-либо предпочтений, предубеждений или предвзятости<sup>14</sup>.

В этой связи заслуживает пристального внимания понятие административно-процессуальной ответственности, исследованной профессором А.Б. Зеленцовым, под которой он понимает обязанность лица, нарушающего установленные в суде правила и препятствующего осуществлению административного судопроизводства, претерпеть неблагоприятные последствия [4. С. 223-230]. Несоблюдение процедуры отвода любыми участниками административного судопроизводства, в том числе и самим судьей, рассматривается как совершение административно-процессуального правонарушения. Так, согласно п. 1. ч. 1 ст. 310 КАС РФ нарушение требований об отводах и самоотводах судей является основанием для отмены судебного решения как принятого в незакон-

<sup>10</sup> См.: Саундерс (Saunders) против Соединенного Королевства. Решение Европейского Суда по правам человека от 17 декабря 1996 г. // <https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/2461492/>. См. также: Постановление ЕСПЧ по делу «Бусчеми (Buscemi) против Италии», от 16 сентября 1999 г. (жалоба № 29569/95) // <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?item=1&portal=hbkm&action=html&highlight=Buscemi%20%7C%20v.%20%7C%20Italy&sessionid=48658344&skin=hudoc-en> (дата обращения 01.11.2020).

<sup>11</sup> См.: Tierce and Others v. San Marino, Application Nos. 24954/94, 24971/94 и 24972/94 // [https://www.hr-dp.org/files/2013/09/11/CASE\\_OF\\_TIERCE\\_AND\\_OTHERS\\_v\\_SAN\\_MARINO\\_.pdf](https://www.hr-dp.org/files/2013/09/11/CASE_OF_TIERCE_AND_OTHERS_v_SAN_MARINO_.pdf) (дата обращения 11.12.2020); Indra v. Slovakia, Application No. 46845/99, Judgment of 3 May 2005 // <https://lovdata.no/static/EMDN/emd-1999-046845.pdf> (дата обращения 11.12.2020).

<sup>12</sup> Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации от 08.03.2015 № 21-ФЗ (ред. от 08.12.2020) // Собрание законодательства РФ. 2015. № 27. Ст. 3981; официальный интернет-портал правовой информации <http://pravo.gov.ru> (08.12.2020).

<sup>13</sup> Кодекс судейской этики (утв. VIII Всероссийским съездом судей 19.12.2012) (ред. от 08.12.2016) // Бюллетень актов по судебной системе. № 2, февраль, 2013; [Электронный ресурс] URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_139928/#dst0](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_139928/#dst0) (дата обращения: 05.01.2021).

Кодекс судейской этики: утв. VIII Всероссийским съездом судей 19.12.2012 // Бюллетень актов по судебной системе. - 2013. - февраль, № 2 (ред. от 08.12.2016)

<sup>14</sup> Кодекс судейской этики: утв. VIII Всероссийским съездом судей 19.12.2012 (ред. от 08.12.2016) // Бюллетень актов по судебной системе. - 2013. - февраль, № 2.

ном составе суда. Более того, административно-процессуальным правонарушением, с нашей точки зрения, может трактоваться как неисполнение административно-процессуальной обязанности - процедуры разрешения отвода (самоотвода) в совещательной комнате, даже если дело слушается судьей единолично (ч. 6 ст. 35 КАС РФ).

*О подходах к понятию беспристрастности судьи в русле исследования природы эмоций.* Исследование эмоций в праве и их влияние на процесс принятия беспристрастного судебного решения рассматриваются, в большинстве своем, в трудах зарубежных ученых. Обстоятельный анализ природы и классификации эмоций в праве был проделан ученым П. Миндус [7. С. 6-47], что послужило основой для выделения нами подходов к изучению беспристрастности судьи в современной правовой доктрине. В российских научных публикациях влияние эмоций судьи на принятие решений анализируется в основном в рамках уголовного процесса [6; 10]. Неоценимый вклад в юридическую науку был внесен известным правоведом Л.И. Петражицким в части изучения правовых эмоций (императивно-атрибутивных переживаний). В результате обзора научной литературы все точки зрения на понятие беспристрастности через рассмотрение соотношения разума и эмоций при осуществлении правосудия были редуцированы к четырем подходам:

1) формально-рационалистический подход выражает беспристрастное (объективное) правосудие, базирующееся на концепции юридического позитивизма, отражением которого выступает лишь формальная рациональность, где эмоции – это страсти, способствующие предвзятости при принятии судебного решения. Формальная рациональность отождествляется с такими качествами разума, как обособленность от эмоций, что обеспечивает судье возможность не находиться под влиянием той или иной ситуации при разрешении дела. В этой связи А. Корбин утверждает, что эмоции негативно влияют при осуществлении правосудия на свет чистого разума судьи, погружая его в полумрак невежества [14. Р. 234-250]. Правосудие уподобляется предсказуемому механизму машины. Поэтому только безэмоциональное правосудие может быть беспристрастным (объективным), а значит, справедливым [11. Р. 104; 16. Р. 1574-1653; 20];

2) иррационалистический подход допускает неизбежность влияния хаотичных, необузданных эмоций (чувств, инстинктов)

на принятие беспристрастного решения при осуществлении правосудия. Окончательно принятое решение судьи складывается не только из формальной рациональности, но и иррациональных аспектов - черт характера, эмоций (чувств), настроения, убеждений, некритически воспринятых мыслей, предрассудков и т.п. [12. Р. 501-503; 22]. Из сказанного вытекает, что правоведы осознают неизбежность влияния эмоций на принятие правового решения, однако расходятся во взглядах относительно их ценности. С точки зрения судьи Верховного суда Дж. Г. Робертса, для лучшего разрешения дела судьи должны оставлять свои эмоции [15. Р. 797];

3) когнитивистский подход фундаментирован на понимании эмоций (чувств) как инструмента освоения информации и формы познания. Здесь нет противостояния эмоций и разума, а есть их гармоничное взаимодействие в аргументации беспристрастного принятия судебного решения. Эмоции не только участвуют в анализе оснований правового решения, но можно также сказать, что любые суждения должны иметь в своей основе содержание эмоций [21. Р. 195-205]. И.Р. Кауфман полагает, что интуиция, эмоции и совесть являются надлежащими факторами для юридического мышления [19. Р. 16]. Особая роль уделяется при принятии судьей решения значению интуиции (предчувствию), основанной на опыте эмоциональной жизни, но не отождествляемой с подсознательным неуправляемым процессом (иррациональными эмоциями) [23. Р. 639-659; 18. Р. 274-288];

4) этико-правовой подход был разработан правоведом Л.И. Петражицким. Петражицкий различает две разновидности этических эмоций – правовые и нравственные переживания, различие между которыми состоит в том, что первые представляются нашему сознанию внешними (приходящими) импульсами, а вторые – внутренними (исходящими). Внешние эмоционально-интеллектуальные сочетания формируют психические состояния, называемые ученым правом, а внутренние переживания – нравственностью. Правовая эмоция возникает только у тех индивидуумов, которые имеют притязание (правомочие) требовать выполнения обязанности (долга) у других лиц. В этой связи мыслитель Петражицкий пишет, что поведение человека определяют его убеждения, основанные на совести, которая есть исток подлинного права, называемого интуитивным правом [9. С. 10-11]. Интуи-

тивное право является высшим критерием разграничения справедливого от несправедливого поступка.

В русле эмоциональной теории Петражицкого при рассмотрении дела и вынесения судебного решения в соответствии с нормами догматического и шаблонного позитивного права судья руководствуется интуитивным правом (субъективным переживанием). С точки зрения Л.И. Петражицкого, для вынесения справедливого решения судье необходимо иметь особое чутье, базирующееся на внутренних переживаниях «атрибутивных» эмоций [8. С. 11-30]. Вынесение того или иного размера наказания основывается на интуитивно-правовой совести судьи и не может предопределяться позитивным правом. Из сказанного вытекает, что справедливое судебное решение может быть вынесено на основании беспристрастного нахождения судьей баланса между интуитивным и позитивным правом.

### Результаты исследования

Проведенный анализ международных документов и судебной практики ЕСПЧ, где раскрывается термин «беспристрастность», показал, что он отождествляется исключительно с разумом (рациональностью), исключая в своем содержании эмоциональные состояния сознания. Такой подход лег в основу принятия Европейской этической хартии об использовании искусственного интеллекта в судебных системах, в которой беспристрастность определяется в качестве непредвзятости, обеспечиваемой с помощью искусственного интеллекта. Данный глобальный научный тренд, по сути, закрепляет позицию, согласно которой разум сводится к интеллектуальной и волевой сферам, а эмоциональная сфера как источник восприимчивости, совестливости и эмпатии выпадают из содержания беспристрастности.

Однако сделанный обзор научных публикаций обнаружил разнообразные подходы к оценке эмоций при принятии судьей беспристрастного решения. Категория «беспристрастность» раскрывается через призму подходов к понятию природы эмоций в праве, которое может быть рассмотрено в рамках следующих научных подходов: 1) беспристрастное решение в правосудии базируется исключительно на разуме без какого-либо влияния эмоций на его принятие. Поэтому эмоции недопустимы в правосудии; 2) на беспристрастный процесс вынесе-

ния решения оказывают негативное воздействие эмоции, дистанцироваться от которых невозможно; 3) беспристрастное принятие решения – это результат гармоничного взаимодействия эмоций (чувств) и разума; 4) беспристрастное принятое решение – это переживание справедливости, основанное на требованиях интуитивно-правовых норм (интуитивного права).

Точка зрения, согласно которой эмоции оказывают негативное влияние на беспристрастное состояние сознания судьи, называется иррационалистическим подходом. Существуют и другие воззрения, именуемые когнитивистскими, в соответствии с которыми эмоции способствуют формированию такого состояния сознания, когда достигается максимальная степень беспристрастности судьи в процессе принятия судебного решения. Такие подходы стали чаще появляться в последнее время в научной литературе зарубежных государств. Тем не менее, в этих публикациях обходится стороной этико-правовой подход, разработанный Л.И. Петражицким. Фундаментом его эмоциональной теории этических явлений являются императивно-атрибутивные переживания, источником которых выступает правовая психика. Как раз последняя конституирует состояние беспристрастности.

### Заключение

Таким образом, следует сделать следующие выводы:

1. На основании анализа судебной практики ЕСПЧ было сформулировано понятие беспристрастности, под которой понимается такое состояние правовой психики судьи, когда до вынесения им окончательного решения не отдается никакого ментально-эмоционального предпочтения или выражения какой-либо заинтересованности в исходе дела в пользу той или иной стороны судебного разбирательства.

2. Беспристрастность судьи может быть выражена посредством: а) внутренних качеств, заключающихся в отсутствии у него убеждения или личного интереса при рассмотрении дела (субъективный фактор); б) внешних признаков, состоящих в исключении какого-либо сомнения в его предвзятости на основе анализа поведения и манеры проведения судебного заседания (объективный фактор).

3. В большинстве международных и национальных судебных процедур беспристрастность обеспечивается правом на

заявление отвода судьей. Кроме того, важной гарантией беспристрастности является возможность отвода не только судей, но и других участников судопроизводства. Неисполнение обязанности по соблюдению процедуры отвода любыми участниками административного судопроизводства выступает административно-процессуальным правонарушением.

4. Среди ученых сложилось четыре основных подхода к природе беспристрастности в зависимости от примата в ней разума или эмоции: 1) фундаментом беспристрастности выступает разум. Эмоции не должны быть задействованы в рациональном (формальном) процессе обоснования судебного решения по причине того, что они – это набор сильных, нерелексивных всплесков чувств (иррациональных чувств). Поэтому принятое решение с их участием обязательно приводит к несправедливости (необъективности). В этом случае требованием беспристрастности выступает эмоциональная отстраненность; 2) беспристрастное правосудие не может быть основано лишь на разуме по причине неизбежного искажающего влияния эмоций на процедуру принятия судьей решения. Однако здесь эмоции являются собой необузданные, хаотичные пристрастия и бессознательные импульсы, приводящие к необоснованному, одностороннему

и предвзятому судебному решению; 3) беспристрастность фундирована на том, что правосудие не должно быть равнодушным к эмоциям (чувствам), представляющим собой когнитивные способности. Именно сопереживание (эмпатия) является базисом справедливости, способствует обоснованности правового решения и смягчению строгости закона; 4) беспристрастное правосудие фундировано на интуитивном праве, посредством которого выражается атрибутивный характер этических эмоций. Именно эмоции, которые носят двусторонний и пассивно-активный характер, образуют действительную причину выбора субъектом того или иного варианта правового поведения, а другие элементы психики, как познание, чувства и воля, влияют на поведение лишь опосредованно.

5. Перспективным в научном плане направлением исследования беспристрастности может стать внедрение практик рефлексивности, направленных на развитие внутренних качеств судьи, которые позволяют ему занимать положение беспристрастного наблюдателя. Практики рефлексивности могут быть включены в кодексы судейской этики в качестве обязательных образовательных программ по профессиональной подготовке и повышению квалификации судей.

### Литература:

1. Абакумова М.Г. Обеспечение беспристрастности судей в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2011.
2. Борщ И. Эмоции в праве и политике: от Аристотеля к юриспруденции наших дней // Социологическое обозрение. 2018. Т. 17. № 2.
3. Воробьев В.А. Оценочная категория «беспристрастности» на примере отвода судьи в национальном и международном праве // Инновации и инвестиции. 2015. № 10.
4. Зеленцов А.Б. Административно-процессуальная ответственность как правовая категория // Всероссийская научно-практическая конференция: Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права (сорокинские чтения). 2018. Санкт-Петербург.
5. Лашенова М.Г. Отвод как гарантия беспристрастности судьи в административном судопроизводстве // Сб. Международной научно-практической конференции «Проблемы административного судопроизводства». 19 апреля 2017 г. Тверь: Твер. гос. ун-т, 2017.
6. Манойлова С.А. Эмоции в уголовном праве: дис. ...канд. юрид. наук. Ярославль, 2005.
7. Миндус П. Гнев разума и благодать чувств: обосновывая эмоции в праве // Известия высших учебных заведений. Правоведение. 2016. № 2 (325).
8. Петражицкий Л. И. Введение в изучение права и нравственности. Основы эмоциональной психологии. СПб., 1908.
9. Петражицкий Л.И. Очерки философии права. СПб., 1900.
10. Чернова Н.А. Эмоции, связанные с преступлением: понятие, виды, проблемы учета по уголовным делам: монография. М.: Изд-во «Юрлитинформ», 2018.
11. Bandes S.A. Moral Imagination and Judging // Washburn Law Journal. 2011. N 51.

12. Ben-Ze'ev A. Preface to the Philosophy of Emotions // *Philosophia* 46 (3). 2018.
13. Brennan Jr.W.J. Reason, Passion, and the Progress of the Law // *Cardozo Law Review*. 1988. N 10:3.
14. Corbin A.L. The Law and the Judges // *Yale Review*. 1914. N 3. P. 234-250.
15. Fiss O.M. Reason in All Its Splendor // *Brooklyn Law Review*. 1990-1991. N 56.
16. Henderson L. Legality and Empathy // *Michigan Law Review*. 1987. № 85.
17. Huppel-cluysenaer L., Coelho N. M. M. S. (eds.). *Aristotle on Emotions in Law and Politics*. Berlin: Springer. 2018.
18. Hutcheson Jr.J.C. The Judgment Intuitive: The Function of the «Hunch» in Judicial Decision // *Cornell Law Review*. 1929. № 14. P. 274-288.
19. Kaufman I. R. The Anatomy of Decision-making // *Fordham Law Review*. 1984. 53: 1.
20. Posner R.A. *How Judges Think*. Harvard Univ. Press, 2008.
21. Reizenzein R., Döring S. Ten Perspectives on Emotional Experience: Introduction to the Special Issue // *Emotion Review*. 2009. № I. P. 195-205.
22. Schauer F. *Thinking Like A Lawyer*. Cambridge (Mass.): Harvard Univ. Press, 2009.
23. Tersman F. Intuitional Disagreement // *The Southern Journal of Philosophy*. 2012. № 50.

## THE CONCEPT OF JUDGE'S IMPARTIALITY IN ADMINISTERING JUSTICE: BASIC CONCEPTUAL APPROACHES

**Introduction.** *The article presents a study of the legal category of "impartiality" of a judge in the administration of justice. Until recently, the concept of impartiality was identified exclusively with reason (rationality), where there was no place for the study of emotions. There is a point of view in legal positivism that the term "impartiality" is a state of consciousness in which the possibility of expressing emotions is excluded. However in recent decades Western scientific publications have revived interest in the knowledge of emotions in law which bypasses the consideration of the emotional theory of ethical phenomena by L. I. Petrazhitsky. In this regard the author of the article, first, conducted a study of the concept of impartiality of a judge based on the analysis of international documents and the jurisprudence of the European Court of Human Rights (ECHR). Secondly, the author reviewed the Russian legislation which regulates the features of the term "impartiality" in the administration of justice. Third, the term "impartiality" was analyzed through the prism of the main concepts of emotions in law.*

**Materials and methods.** *The methodological basis of the study is characterized by the following methods: 1) general (dialectics); 2) general scientific (analysis, synthesis, system and functional approaches); 3) private scientific (formal-legal and comparative-legal); 4) problem-theoretical reconstruction.*

**Results of the study.** *The novelty of the study lies in the fact that the author of the article not only analyzed the formal features of the term "impartial-*

*ity" based on the jurisprudence of the European Court of Human Rights but also studied the nature of impartiality through the prism of modern approaches to emotions in law and classified them. As a result of the study, the following conclusions are made, which, among other things, are of practical importance: 1) impartiality in making the justice can be objective and subjective; 2) the basis for impartial decision-making by a judge can be: a) exclusively, the reason (formal-rationalistic approach); b) the reason and emotions with the dominance of the former and the negative consequences of the latter for the process of making a legal decision (irrational approach); c) reason and emotions, which are not opposed to each other, but interact with each other as equivalent components in the formation of a judicial decision (cognitive approach); d) imperative and attributive emotions, which are the source of law (ethical and legal approach).*

**Discussion and conclusion.** *It is proved that the impartiality of the judge's personality is formed not only by intellectual, moral, and volitional spheres, but also by emotional ones, where the latter includes conscientiousness and receptivity. It is precisely the judges' behavior, their decision-making, that determines their beliefs based on conscience, which is the source of true law, called intuitive law.*

Valeriy P. Ivanskiy,  
PhD, Associate Professor of Administrative and Financial Law, Law Institute of the Peoples' Friendship University of Russia

**Ключевые слова:**

правосудие, беспристрастность, право,  
разум, судья, эмоции, рациональность,  
правосознание

**Keywords:**

administration of justice, impartiality, law,  
reason, judge, emotions, rationality, legal  
consciousness

**References:**

1. Abakumova, M. G., 2011. Obespechenie bespristrastnosti sudej v grazhdanskom sudoproizvodstve [Ensuring the impartiality of judges in civil proceedings]: dis. ... kand. jurid. nauk [dissertation on Ph.D.], Moscow.
2. Borshch, I., 2018. Emocii v prave i politike: ot Aristotelja k jurisprudencii nashih dnej [Emotions in law and politics: from Aristotle to our days jurisprudence]. *Sociologicheskoe obozrenie [Sociological Review]*. Volume. 17. No. 2. P. 356-362.
3. Vorobev, V. 2015. Ocenochnaja kategorija «bespristrastnosti» na primere otvoda sudi v nacionalnom i mezhdunarodnom prave [An Evaluation category of «impartiality» for example, recusal of a judge in national and international law]. *Innovacii i investicii [Innovations and investments]*. No. 10. S. 259-264.
4. Zelentsov, A. 2018. Administrativno-processualnaja otvetstvennost kak pravovaja kategorija [Administrative and procedural responsibility as a legal category]. Vserossijskaja nauchno-prakticheskaja konferencija: Aktualnye problemy administrativnogo i administrativno-processualnogo prava (sorokinskie chtenija) [Russian scientific and practical conference: Actual problems of administrative and administrative-procedural law (Sorokin readings)], Saint Peterburg, P. 223-230.
5. Lashchenova, M. 2017. Otvod kak garantija bespristrastnosti sudi v administrativnom sudoproizvodstve [Recusal as a guarantee of the judges impartiality in administrative proceedings]. *Sbornik Mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoi konferencii «Problemy administrativnogo sudoproizvodstva». 19 aprelya 2017 [Collection of the International Scientific and Practical Conference "Problems of administrative proceedings". April 19, 2017]*. Tver, P. 85-90.
6. Manoilova, S., 2005. Emocii v ugovnom prave: dis. ...kand. jurid. nauk [Emotions in criminal law: dissertation on Ph.D], Yaroslavl.
7. Mindus, P., 2016. Gnev razuma i blagodat chuvstv: obosnovyvaaja jemocii v prave [The wrath of reason and the grace of feelings: substantiating emotions in law]. *Izvestija vysshih uchebnyh zavedenij. Pravovedenie [News of higher educational institutions. Jurisprudence]*. No. 2 (325). P. 6-47.
8. Petrazhitsky, L., 1908. Vvedenie v izuchenie prava i npravstvennosti. Osnovy jemocionalnoj psihologii [Introduction to the study of law and morality. Fundamentals of Emotional Psychology], Saint Peterburg, S. 11-30.
9. Petrazhitsky, L., 1900. Oчерки философии права [Essays on the philosophy of law]. Saint Peterburg.
10. Chernova, N., 2018. Emocii, svjazannye s prestupleniem: ponjatie, vidy, problemy ucheta po ugovnym delam: monografija [motions associated with a crime: concept, types, problems of accounting for criminal cases: monograph]. Moscow: Yurlitinform Publishing House, 152 p.
11. Bandes, S. A. , 2011, Moral Imagination and Judging. *Washburn Law Journal*. No 51. P. 104.
12. Ben-Ze'ev, A., 2018, Preface to the Philosophy of Emotions. *Philosophia*. 46 (3). P. 501-503.
13. Brennan, Jr. W.J., 1988. Reason, Passion, and the Progress of the Law. *Cardozo Law Review*. No 10:3. P. 17.
14. Corbin, A.L., 1914. The Law and the Judges. *Yale Review*. No 3. P. 234-250.
15. Fiss, O. M., 1990-91. Reason in All Its Splendor. *Brooklyn Law Review*. 1990-1991. No 56. P. 797.
16. Henderson, L., 1987. Legality and Empathy. *Michigan Law Review*. No 85. P. 1574-1653.
17. Huppel-cluysenaer L., Coelho N. M. M. S. (eds.), 2018. Aristotle on Emotions in Law and Politics. Berlin: Springer. 473 p.
18. Hutcheson, Jr. J.C., 1929. The Judgment Intuitive: The Function of the «Hunch» in Judicial Decision. *Cornell Law Review*. No 14. P. 274-288.
19. Kaufman, I. R., 1984. The Anatomy of Decision-making. *Fordham Law Review*. 53: 1. P. 16.
20. Posner, R.A., 2008. How Judges Think. Harvard Univ. Press. P. 229.
21. Reizenzein, R., Döring, S., 2009. Ten Perspectives on Emotional Experience: Introduction to the Special Issue. *Emotion Review*. No 1., P. 195-205.
22. Schauer, F., 2009. Thinking Like A Lawyer. Cambridge (Mass.): *Harvard University Press*.
23. Tersman, F., 2012. Intuitional Disagreement. *The Southern Journal of Philosophy*. No 50. P. 639-659.

# ЭФФЕКТИВНОСТЬ КАК ОСНОВНОЙ КРИТЕРИЙ ТЕХНИЧЕСКИХ МЕР ЗАЩИТЫ АВТОРСКИХ ПРАВ ПО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ ГЕРМАНИИ

А.Н. Кирсанов\*  
А.А. Попович\*\*

DOI 10.24833/2073-8420-2021-1-58-35-42



**Введение.** В статье представлен обзор правового регулирования защиты авторских прав с использованием технических мер защиты в Германии. Немецкое законодательство гласит, что технические меры защиты авторских прав – это технологии, устройства и их компоненты. Такие технические меры созданы для предотвращения или пресечения незаконных действий пользователей, не санкционированных правообладателем в отношении результатов интеллектуальной деятельности. Вместе с тем, законодатель обращает особое внимание на то, что отличительным критерием технической меры защиты от других способов защиты является эффективность. В статье авторы анализируют правовое закрепление указанного критерия как отличительной черты технических мер защиты авторских прав, а также рассматривают понятие и случаи обхода технических мер защиты, предусмотренных законодательством Германии, затрагивая, в том числе, законодательство Европейского союза.

**Материалы и методы.** Методологическую основу исследования составили следующие общенаучные и специальные методы познания правовых явлений и процессов в сфере интеллектуального права: метод системно-структурного анализа; метод синтеза социально-правовых явлений; сравнительно-правовой метод; формально-логический метод.

**Результаты исследования.** В результате анализа было выявлено, что согласно законодательству Германии отличительной чертой технических мер защиты авторских прав от других методов защиты является критерий эффективности. Техническая мера защиты признается законодателем в Германии эффективной, если она не может быть устранена без согласия правообладателя. В контексте эффективности технических мер защиты немецкое законодательство широко определяет понятие обхода технических мер. Немецкое законодательство об авторском праве, в отличие от других иностранных юрисдикций, содержит положения, запрещающие удаление технических мер защиты.

\* **Кирсанов Алексей Николаевич**, кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права и процесса и международного частного права Юридического института Российского университета дружбы народов  
e-mail: alexey-kirsanov@mail.ru  
ORCID ID: 0000-0001-8382-3544

\*\* **Попович Алексей Анатольевич**, соискатель, Российский университет дружбы народов  
e-mail: alexey\_popovich@bk.ru  
ORCID ID: 0000-0001-8334-4615

*Обсуждение и заключение. Изучены основные критерии технических мер защиты авторских прав в соответствии с законодательством Германии, основным из которых является критерий эффективности технической меры. Выявлены случаи обхода технических мер защиты авторских прав, предусмотренных законодательством Германии. Исследована правовая регламентация запрета на удаление технической меры защиты.*

### Введение

Появление технических мер защиты в Германии связано с появлением новых цифровых технологий, получивших широкое распространение благодаря популярности издательства Gutenberg.

Попытки найти баланс между интересами автора и конечного пользователя привели к тому, что статья 14 Конституции Германии закрепила положение о защите собственности человека. Однако оно носит довольно общий и абстрактный характер, а значит, требует конкретизации в контексте развития цифрового общества.

Впоследствии был принят Закон об авторском праве, в котором параграф 35 посвящен правовому регулированию использования технических мер защиты. Этот закон переиздавался несколько раз (в 1965 и 1985 годах) [7].

По сути, эти нормативные правовые акты придерживались позиции, которая не полностью коррелирует с международно-правовыми и англосаксонскими концепциями применения технических мер по защите авторских и смежных прав. Прежде всего, такие различия связаны с самой сущностью прав интеллектуальной собственности в соответствии с законодательством Германии. Так, например, акцент делается на личности автора результата интеллектуальной деятельности. Принцип «объект права интеллектуальной собственности с целью извлечения прибыли» не является ключевым для немецкого правосознания. Кроме того, юридическое лицо по закону не может быть автором объекта интеллектуальной деятельности, но может быть обладателем так называемого «права соседства». Данная аллегория означает, что получение прав на результат интеллектуальной деятельности становится возможным при установлении правоотношений с автором по договору о передаче исключительных прав.

22 мая 2001 года в рамках Европейского Союза была принята Директива 2001/29/ЕС «О гармонизации некоторых

аспектов авторского права и смежных прав в информационном обществе» (далее - Директива ЕС 2001 г.). Как известно, директива в Европейском Союзе не является актом прямого действия, а это означает, что она требует принятия более детальных актов на уровне государств-членов Европейского Союза. Тем не менее, этот закон, содержащий общие положения, стал основой для регулирования использования технических мер защиты в рамках этого интеграционного объединения, в том числе в Германии [3].

В связи с этим в 2002 г. был внесен ряд поправок в Закон об авторском праве Германии, которые вступили в силу в 2003 г. С этого момента авторы произведений получили право на получение справедливой денежной компенсации за передачу исключительных прав. Учитывая это, необходимо комплексно рассмотреть указанные нормативные акты Германии и ЕС для анализа основных аспектов правового регулирования использования технических мер защиты авторских прав и выявления соответствующих особенностей.

### Исследование

Статья 6 Директивы ЕС 2001 г. посвящена обязательствам, касающимся технических мер защиты авторских и смежных прав. Пункт 3 данной статьи определяет, что технические меры защиты - это любые компоненты, устройства, технологии, направленные на ограничение или запрещение действий с результатом интеллектуальной деятельности, не разрешенных правообладателем.

Для признания вышеупомянутых компонентов, технологий или устройств в качестве технических мер защиты должен быть соблюден критерий эффективности.

Таким образом, Директива ЕС 2001 г. устанавливает ключевой критерий технических мер защиты авторских прав - критерий эффективности, который отличает технические меры от других способов защиты авторских прав.

Статья 95a (2) Закона Германии об авторском праве содержит концепцию технической защиты, аналогичную той, которая дана в Директиве ЕС 2001 г. Следовательно, в этой части имплементация текста Директивы происходила путем полного копирования.

Вместе с тем пункт 1 статьи 95a Закона Германии об авторском праве также устанавливает положение о критерии эффективности технических мер защиты авторских прав. Эффективность технических мер защиты подразумевает возможность правообладателя контролировать использование произведения, подлежащего защите, посредством контроля за доступом, а также с помощью соответствующих механизмов, включая шифрование, кодирование или другие преобразования.

Однако представляется, что содержание формулировки «контроль за доступом» не полностью соответствует критерию эффективности и не отражает сути этого критерия. Итак, критерий эффективности используется в контексте того, что технические меры защиты должны действительно предотвращать и ограничивать действия пользователей, которые не были разрешены в отношении результата интеллектуальной деятельности автором или другим правообладателем. Понятие «контроль за доступом» в этом случае можно интерпретировать как получение автором или другим правообладателем произведения информации о пользователях, которые используют или использовали соответствующее произведение. Более того, такие технические меры контроля за доступом могут не иметь функции предотвращения или ограничения действий пользователя, которые, в свою очередь, не будут соответствовать критерию эффективности. В связи с этим можно предположить, что технические меры, указанные в Директиве ЕС 2001 г. и Законе об авторском праве Германии (кодирование, шифрование произведения или его преобразование другим способом, а также копирование механизма контроля), относятся не к контролю за доступом, а к процессу защиты.

Стоит отметить, что в иных юрисдикциях, в частности в Новой Зеландии, под техническими мерами защиты понимаются не только устройства, технологии и компоненты, но также механизмы и процессы, которые при нормальной работе направлены на предотвращение нарушения авторских прав. При этом то, что претендует именоваться технической мерой защиты, не счи-

тается таковой, если направлено исключительно на контроль за доступом к результату интеллектуальной деятельности. Данная правовая позиция также обусловлена тем, что критерий контроля за доступом к произведению не всегда дает основания полагать, что технические меры защиты позволят оградить от нарушения авторских прав. Вместе с тем, она расширяет перечень мер защиты.

Так, например, техническая мера может исключительно отслеживать лиц, а также IP-адреса их компьютеров и других технических устройств и иные аспекты, которые могут позволить вычислить нарушителя авторских прав. В ряде случаев контроль за доступом может трактоваться не как попытка предотвращения нарушения авторских прав, а как «слежка», вмешательство в частную жизнь, которое может осуществляться только с санкции руководителей уполномоченных правоохранительных органов. Таким образом, контроль за доступом может осуществляться только как дополнительная мера, не направленная на выяснение информации о правонарушителе. Такие меры должны побуждать лицо, желающее получить доступ к результату интеллектуальной деятельности, заключить с правообладателем договор, предоставляющий такой доступ.

Положения Директивы ЕС 2001 г. в отношении обхода (устранения) технических мер защиты получили свое закрепление и в законодательстве Германии. Так, в пункте 4 статьи 6 Директивы ЕС 2001 г. содержится норма, которая направлена на предупреждение использования средств обхода технических мер. В ней говорится, что государства-члены ЕС должны предпринять меры для того, чтобы правообладатель обеспечил доступ для лиц, желающих познакомиться с результатом интеллектуальной деятельности с учетом требований законодательства при отсутствии соглашения между ним и такими лицами. Здесь имеются в виду два аспекта.

Во-первых, правообладатель должен своими действиями дать понять, что он готов добровольно предоставить доступ к произведению законным путем. Следовательно, на уровне ЕС подтверждено, что лицо, опубликовавшее результат интеллектуальной деятельности, обязано предоставлять доступ любому лицу с учетом норм действующего законодательства.

Во-вторых, обязанности правообладателя результата интеллектуальной деятельно-

сти противопоставлено право на получение вознаграждения за использование результата интеллектуальной деятельности другими лицами и других привилегий, предусмотренных в национальном законодательстве.

Таким образом, государства-члены ЕС при введении в действие данной Директивы должны обеспечить исполнение обязанности правообладателя по предоставлению доступа к произведению на основании закона. Это означает, что если правообладатель не предоставляет лицу доступ к произведению на законных основаниях, то последнее может обратиться в суд за принуждением к предоставлению такого доступа. Подобная позиция может каждым государством-членом ЕС трактоваться по-своему, так как каждое из них может найти и иные способы, адекватно обеспечивающие правовую охрану авторских и смежных прав. Тем не менее, судебная санкция, на наш взгляд, является наилучшим способом, обеспечивающим законность и правопорядок в государстве.

Директива ЕС 2001 г. является актом имплементации не только положений об использовании технических мер. В контексте применения технических мер защиты авторских прав в указанной Директиве была введена статья 7, посвященная информации об управлении правами. Она дублирует положения статьи 12 Договора ВОИС об авторском праве и статьи 19 Договора ВОИС по исполнению и фонограммам. В этой части наблюдается приверженность ЕС в соблюдении норм международного права и применении международно-правового инструментария.

Особый интерес представляет также практика Суда ЕС по делам, связанным с обходом технических мер защиты. Так, исходя из положения Директивы ЕС 2001 г., правило об обходе технической меры защиты не применяется, если это нарушает права, предоставленные данным актом. В этой связи по делу *Nintendo and Others v PC Box Srl and Others* суд счел, что игровые консоли, используемые для установки видеоигр, включающих элементы видео и звука, не являются неправомерным актом, так как направлены на личное использование, а не на дальнейшее распространение [10]. Кроме того, такие консоли оснащены собственными техническими мерами защиты, которые не позволяют копировать установленный файл с видеоигрой.

Соответственно, техническая мера защиты признается эффективной, если обход (устранение) технической меры защиты не

может быть осуществлен без согласия правообладателя [6]. В этом случае считается, что пользователь обошел такие меры, если он знал или имел достаточные основания полагать, что он использовал компонент для облегчения доступа к результату интеллектуальной деятельности. Это положение определяет понятие «эффективного контроля» за доступом к произведению.

На сегодняшний день ярким примером технической меры защиты, отвечающей критерию эффективности, является технология блокчейн, которая представляет собой систему распределенного реестра. В такой системе отсутствует централизованное хранилище данных, а любые действия обрабатываются и верифицируются силами пользователей реестра с невозможностью последующего их изменения.

Технологию блокчейн обычно также олицетворяют при помощи так называемых смарт-контрактов («умных контрактов»), которые представляют собой событийно-управляемую программу, работающую на распределенном, децентрализованном, коллективно используемом и воспроизводимом реестре, в рамках которой может осуществляться контроль над активами и передачей активов в данном реестре [5. С. 508-520].

В настоящее время технология блокчейн используется, как правило, в финансовой сфере. Однако система распределенного ведения реестра может быть использована во многих сферах жизнедеятельности. В частности, такая технология может использоваться при формировании распределенных реестров прав, в том числе реестра недвижимости, реестра транспортных средств, в нотариате, голосовании, документообороте, обмене информацией, сервисов смарт-контрактов, безопасности [1. С. 80-88].

Технология блокчейн уже применяется в отдельных сферах развития охраны интеллектуальных прав, например в индустрии моды, в части регистрации и определения прав на интеллектуальную собственность, осуществления контроля за распоряжением исключительными правами, обеспечения доказательств использования, заключения и введения в действие договоров об отчуждении права, лицензионных договоров посредством умных контрактов, оплаты правообладателю за использование, а также обнаружения контрафактного использования, товаров параллельного импорта [9].

Технология блокчейн для регистрации объектов авторских и смежных прав отличается неизменностью информации.

Если один раз зарегистрировать объект с использованием технологии блокчейн, информация о нем не может быть потеряна или исключена. Теоретически третьи лица могут использовать блокчейн, чтобы проследить цепочку принадлежности исключительного права, включая лицензионные, сублицензионные договоры, договоры об отчуждении исключительного права. Такие платформы, как Blockai и Ascribe, имеют серьезные преимущества, позволяя авторам делать запись о принадлежности исключительного права, получать информацию о том, как произведение используется в Интернете, обращаться с просьбой заключения лицензионного договора. Регистрация дает автору электронный сертификат аутентичности, позволяющей третьим лицам идентифицировать автора произведения, а авторам и иным правообладателям - выявлять нарушения [5].

Таким образом, в области защиты авторских прав использование технологии блокчейн позволяет обеспечивать контролируемый оборот произведений, что, в свою очередь, обеспечивает баланс интересов прав и законных интересов как авторов и иных правообладателей, так и пользователей объектов авторского права.

На сегодняшний день блокчейн является наиболее совершенной технологией, которая представляет собой комплексную платформу для взаимодействия автора произведения и пользователя. Вместе с тем, данная технология обладает соответствующими техническими особенностями, не позволяющими осуществить обход (устранение) данной технологии, что полностью соответствует критерию эффективности технической меры защиты.

Законодательство Германии рассматривает запрет на обход (устранение) технических мер защиты достаточно широко. В других юрисдикциях нет пункта, запрещающего удаление технических мер защиты [11]. На наш взгляд, данное положение является серьезной новеллой в зарубежном законодательстве. Такое правило, несомненно, более жесткое, поскольку ограничивает еще одну «ветвь» якобы законного ухода от заключения договора с правообладателем. Мы неоднократно сталкивались с тем, что лицо, использовавшее не защищенную техническими мерами информацию в сети Интернет с указанием источника, считается использующим ресурс на законных основаниях. Удаление технических мер защиты - это процесс, который, на самом деле, прямо не запрещен

в других юрисдикциях, и, следовательно, его трудно доказать. Следовательно, человек, который удалил меру защиты, фактически позволяет другим получить законный доступ к произведению без заключения соглашения с правообладателем [8].

В этой связи следует заключить, что общие нормы немецкого права строже, чем, например, закон Соединенных Штатов Америки. В то же время необходимо проанализировать другие положения Закона Германии об авторском праве.

Итак, под обходом технических мер как таковых подразумевается не только прямое преодоление таких мер, но и ряд действий, направленных на их внедрение на рынок товаров и услуг. В связи с этим запрещены производство, импорт, продажа, аренда, реклама с целью отчуждения таких компонентов, если последние соответствуют таким критериям:

1. являются объектом рекламы, направленной на обход технических мер;
2. их дистрибьюторы (распространители) и рекламодатели преследуют вторую цель - получение прибыли;
3. основная цель - облегчить доступ к результатам интеллектуальной деятельности.

В соответствии со статьей 108b Закона об авторском праве ответственность за эти действия несут лица, непосредственно обходящие (удаляющие) технические меры, а также лица, осуществляющие указанные действия (рекламодатели, распространители, продавцы и т.д.).

Этот запрет не распространяется на государственные органы и правоохранительные органы, преследующие физических лиц. Кроме того, в силу пункта 1 статьи 95b Закона правообладатель должен обеспечить предоставление доступа к произведению или иному результату интеллектуальной деятельности без использования технических мер защиты в следующих случаях:

1. если пользователь - человек с ограниченными возможностями;
2. при обеспечении школ религиозной литературой для образовательных (но не религиозных) целей;
3. в остальных случаях - в учебные заведения;
4. для проведения исследования, результаты которого будут доступны для всеобщего обозрения;
5. предоставление копий объекта интеллектуальной собственности для личных (некоммерческих) целей;

6. телерадиокомпаниям в целях обозрения.

Лица, которые получают доступ к интеллектуальной деятельности в соответствии с пунктом 1 статьи 95b Закона об авторском праве, называются выгодоприобретателями. Следовательно, правообладатель должен предоставить доступ к такому результату бесплатно, хотя это прямо не указано в Законе. Любое соглашение, заключенное автором, чтобы ограничить предоставление доступа в вышеуказанных ситуациях, является недействительным.

Законодательство 2001 года содержит информацию об управлении правами. Это указано в статье 95c Закона Германии об авторском праве. Прежде всего, любой результат интеллектуальной деятельности должен быть со знаком авторства, который ставится во время проверки Министерством юстиции Германии. При отсутствии такой отметки может быть наложено ограничение на распространение результата интеллектуальной деятельности.

### Результаты исследования

Анализ немецкого законодательства позволяет выявить следующие характерные особенности регулирования использования технических мер защиты авторских прав:

1. полное запрещение любых действий, направленных против нейтрализации технических мер защиты, включая не только обход таких мер, но и их уничтожение (удаление);
2. технические меры должны быть направлены на эффективный контроль доступа к результату интеллектуальной деятельности;
3. защита интеллектуальной деятельности техническими мерами с использованием знака, указывающего на регистрацию объекта в специальном реестре.

### Заключение

Анализ правового регулирования применения технических мер защиты авторских прав, проведенный в настоящем исследовании, позволяет сделать вывод, что на сегодняшний день только лишь законодательное закрепление норм о применении технических мер защиты авторских прав, не способствует надлежащей защите авторских прав. Этим и обусловлено законодательное закрепление критерия эффективности технических мер защиты авторских прав, который является определяющим при их использовании. Кроме того, появление все более новых технологических достижений порождает возможность обхода (устранения) применяемых технических мер защиты объектов авторских прав, что способствует разработке правовых конструкций, связанных с запретом на обход (устранение) технических мер. Указанное подчеркивает сложный правовой статус технических мер защиты и свидетельствует о необходимости специального правового регулирования. В контексте применения критерия эффективности как основного критерия технической меры защиты, отличающего его от иных способов защиты авторских прав, законодательство Германии наиболее широко рассматривает запрет на обход (устранение) технических мер защиты авторских прав. Нормативное регулирование других зарубежных юрисдикций не содержит положений о запрете уничтожения (удаления) технической меры защиты. Данное законодательное положение является отличительной чертой немецкого законодательства и на сегодняшний день представляется наиболее совершенным в области регламентации использования технических мер защиты авторских прав.

### Литература:

1. Булгакова И.Т. Правовые вопросы использования технологии блокчейн // Закон. 2016. № 12.
2. Гайдаенко Шер Н.И., Беликова К.М. и Грачев Д.О. Основные институты гражданского права зарубежных стран // Отв. ред. В.В. Залесский. М., 2009.
3. Европейское право интеллектуальной собственности: основные акты Европейского союза // Под общ. ред. Е.А. Павловой. Сост. В.О. Калятин, Е.А. Павлова. Иссл. центр частного права им. С.С. Алексеева при Президенте РФ. М., 2016.
4. Подшибихина Л.И. Законодательство зарубежных стран по авторскому праву и смежным правам (Германия, Соединенное Королевство, Франция). Пер. с англ. // М., 2002.
5. Рузакова О.А., Гринь Е.С. Применение технологии blockchain к систематизации результатов интеллектуальной деятельности // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2017. № 4.

6. Шелони́на О.Б. Совершенствование российского законодательства в сфере интеллектуальной собственности с учетом европейского опыта интеграции в этой области // [Электронный ресурс]: диссертация... кандидата юридических наук: 12.00.03. М., 2007. (Из фондов Российской Государственной Библиотеки), 2007. URL: <http://pravo.news>.
7. Яковлева Т.Ф. Германские законы в области права интеллектуальной собственности. М., 2017.
8. Bentley J. Olive. Anti-Circumvention and Copyright Management Information: Analysis of New Chapter 12 of the Copyright Act // North Carolina Journal of Law and Technology. Vol. 1. 2000.
9. Burstall R., Clark B. Blockchain, IP and the fashion industry. Managing Intellectual Property. URL: <http://www.managingip.com>.
10. Circumventing a protection system of a games console may, in certain circumstances, be lawful. Court of Justice of the European Union. PRESS RELEASE No 9/14. Luxembourg, 23 January 2014. Nintendo and Others v PC Box Srl and Others. URL: <http://curia.europa.eu>.
11. Reh binder M. Urheberrecht. Ein Studienbuch. 15, neubearbeitete Auflage. Verlag C.H. Beck. Munchen. 2008, Vorwort.

## EFFECTIVENESS AS THE MAIN CRITERION FOR TECHNICAL MEANS OF COPYRIGHT PROTECTION UNDER GERMAN LAW

**Introduction.** The article provides an overview of the legal regulation of copyright protection using technical means of protection. German law states that technical means of copyright protection are technologies, devices, and their components. Such technical means are created to prevent or impede illegal actions of users that are not authorized by the copyright holder in relation to the results of intellectual activity. At the same time the legislator pays special attention to the fact that the distinguishing criterion of a technical means of protection against other methods of protection is effectiveness. In the article the authors analyze the legal consolidation of the specified criterion as a distinctive feature of technical means of copyright protection, and also consider the concept and cases of bypassing technical means of protection provided for by German law.

**Materials and methods.** The methodological basis of the research is formed by the following general scientific and special methods of cognition of legal phenomena and processes in the field of intellectual law: the method of system-structural analysis; method of synthesis of social and legal phenomena; comparative legal method; formal logical method.

**Results.** As a result of the analysis it was revealed that according to German law the distinguishing feature of technical means of copyright protection from other methods of protection is the criterion of effectiveness. A technical protection de-

vice is recognized by the German legislator as effective if the technical protection device cannot be bypassed without the consent of the copyright holder. In the context of the effectiveness of a technical means of protection, German legislation broadly defines the concept of circumvention of technical means. German copyright law, unlike other foreign jurisdictions, contains provisions prohibiting the removal of a technical remedy.

**Discussions and Conclusions.** The main criteria for technical means of copyright protection under German law have been studied, the fundamental of which is the criterion of the effectiveness of a technical means. Cases of circumvention of technical means of copyright protection provided for by German law have been identified. The legal regulation of the ban on the removal of technical means of protection has been explored.

Alexey N. Kirsanov,  
Candidate of Science (Law), Associate  
Professor with the Department of Civil  
Law and Procedure and International Private  
Law of Law Institute of Peoples' Friendship  
University of Russia

Alexey A. Popovich,  
Post-Graduate Researcher, Peoples'  
Friendship University of Russia

### Ключевые слова:

авторские права, технические меры защиты авторских прав, интеллектуальные права, право интеллектуальной собственности, гражданское право, законодательство Германии, законодательство Европейского союза

### Keywords:

copyright, technical means for copyright protections, intellectual property rights, intellectual property law, civil law, German law, European Union law

**References:**

1. Bulgakova I.T., 2016. Pravovye voprosy ispol'zovaniya tekhnologii blokchejn [Legal issues of using blockchain technologies]. *Zakon [Law]*. № 12.
2. Gaidaenko Sher N.I., Belikova K.M. i Grachev D.O., 2009. Osnovnye instituty grazhdanskogo prava zarubezhnykh stran [The main institutions of civil law of foreign countries]. Otv. red. V.V. Zalesskii. Moscow.
3. Evropeiskoe pravo intellektual'noi sobstvennosti: osnovnye akty Evropeiskogo soiuza [European Intellectual Property Law: Basic Acts of the European Union]. Pod obshch. red. E.A. Pavlovoi. Sost. V.O. Kaliatin, E.A. Pavlova. Moscow, 2016.
4. Podshibikhina L.I., 2002. Zakonodatel'stvo zarubezhnykh stran po avtorskomu pravu i smezhnym pravam (Germaniia, Soedinennoe Korolevstvo, Frantsiia) [Legislation of foreign countries on copyright and related rights (Germany, United Kingdom, France)]. Moscow.
5. Ruzakova O.A., Grin' E.S., 2017. Primenenie tekhnologii blockchain k sistematizacii rezul'tatov intellektual'noj deyatel'nosti [Application of blockchain technology to systematization of intellectual activity results]. *Vestnik Permskogo universiteta. Yuridicheskie nauki [Perm University Herald. Juridical Sciences]*. № 4.
6. Shelonina O.B., 2007. Sovershenstvovanie rossiiskogo zakonodatel'stva v sfere intellektual'noi sobstvennosti s uchetom evropeiskogo opyta integratsii v etoi oblasti [Improvement of Russian legislation in the field of intellectual property, taking into account the European experience of integration in this area]. [Elektronnyi resurs]: dissertatsiia... kandidata iuridicheskikh nauk: 12.00.03. Moscow. URL: <http://pravo.news>.
7. Iakovleva T.F., 2017. Germanskie zakony v oblasti prava intellektual'noi sobstvennosti: Perevod s nemetskogo [German Intellectual Property Laws: Translation from German]. Moscow.
8. Bentley J. Olive, 2000. Anti-Circumvention and Copyright Management Information: Analysis of New Chapter 12 of the Copyright Act. *North Carolina Journal of Law and Technology*. Vol. 1.
9. Burstall R., Clark B. Blockchain, IP and the fashion industry. *Managing Intellectual Property*. URL: <http://www.managingip.com>.
10. Circumventing a protection system of a games console may, in certain circumstances, be lawful. Court of Justice of the European Union. PRESS RELEASE No 9/14. Luxembourg, 23 January 2014. *Nintendo and Others v PC Box Srl and Others*. URL: <http://curia.europa.eu>.
11. Rehbinder M., 2008. Urheberrecht. Ein Studienbuch [Copyright. A Study Book]. 15, neubearbeitete Auflage. Verlag C.H. Beck. Munchen.

# ОПТИМИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ВНЕШНЕПОЛИТИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ И ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ ЗАГРАНАППАРАТА МИД РОССИИ

Г.А. Борщевский\*

DOI 10.24833/2073-8420-2021-1-58-43-57



**Введение.** Целью статьи является выработка рекомендаций по повышению согласованности документов в сфере внешнеполитического планирования, оптимизации алгоритмов их формирования и использования в деятельности заграничных учреждений МИД России.

**Материалы и методы.** Для достижения цели использованы две группы исследовательских методов: качественные (системный подход, классификация, сравнительно-правовой анализ) и количественные (метод сетевых графов, статистический анализ).

**Результаты исследования.** Документы в сфере внешней политики классифицированы на нормативные (правоустанавливающие и целеполагающие) и отчетные (политические и информационно-справочные). Количественно документы целеполагания преобладают над другими группами, при этом ряд подобных документов слабо согласованы между собой и с отчетными документами. Потенциал государственной программы «Внешинополитическая деятельность», национального проекта «Международная кооперация и экспорт» и Концепции укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД России недостаточно задействован в работе органов МИД. Ядром системы внешнеполитической документации являются задачи заграничных учреждений, являющиеся связующим звеном между документами верхнего и нижнего уровня. Среди отчетных документов минимальна степень использования различных технических отчетов.

**Обсуждение и заключение.** Выводы исследования состоят в следующем: приоритеты внешней политики РФ и руководящая роль МИД России в координации процесса их реализации могут быть сформулированы в одном документе - государственной программе РФ «Внешинополитическая деятельность», которая позволяет выстроить систему приоритетов и оценить эффективность их реализации в привязке к возможностям бюджета и установленным целевыми показателями. Предлагается освободить дипломатический состав заграничных учреждений от подготовки отчетных материалов технического характера,

\* **Борщевский Георгий Александрович**, доктор политических наук, профессор РАНХиГС при Президенте РФ  
e-mail: ga.borshchevskiy@igsu.ru  
ORCID ID: 0000-0001-9099-9847

*полностью возложив это на административно-технический состав. Большой эффективности и оперативности обработки отчётных материалов будет способствовать создание возможности для их направления путем заполнения унифицированных онлайн-форм. Возможность их машинной обработки в центре позволит делать аналитические обобщения и принимать обоснованные организационно-кадровые решения.*

### Введение

**В**нешняя политика – одно из ключевых направлений деятельности государства. К настоящему времени сложилась уникальная отечественная школа дипломатии [12] и разветвленная сеть зарубежных учреждений (далее – ЗУ)<sup>1</sup>. Процессы глобализации и международная напряженность повышают требования к работе дипломатического корпуса, возникает запрос на актуализацию традиционных подходов к планированию его деятельности и оценке достигнутых результатов [25]. Все элементы системы МИД призваны демонстрировать эффективность в отстаивании национальных интересов и достижении приоритетов [9], что требует объективной оценки эффективности как на уровне внешней политики страны в целом и дипломатических учреждений, так и отдельных сотрудников. При этом необходимость обеспечения системной и планомерной работы ведомства несколько не уменьшает важности личных способностей дипломатов.

В данной статье мы систематизируем и критическим проанализируем различные виды документов в сфере внешнеполитического планирования России для выработки рекомендаций по повышению их согласованности, оптимизации алгоритмов формирования и использования в деятельности заграничных учреждений МИД. Предполагается существование устойчивой взаимосвязи между уровнями документов целеполагания и отчётными документами, которая может использоваться для оценки деятельности ЗУ и их сотрудников. Исследование проведено, главным образом, на материалах ЗУ, так как их деятельность организована по давно отлаженной стандартизированной схеме.

Для достижения указанной цели последовательно решены следующие исследовательские задачи:

- 1) изучены существующие плановые и отчётные документы в системе МИД России, в первую очередь, связанные с деятельностью ЗУ;
- 2) в ходе систематизации указанных документов между ними выявлены логические взаимосвязи и разрывы;
- 3) сформулированы рекомендации по совершенствованию оценки эффективности ЗУ и их работников по достижению ими поставленных целей.

Значимостью для теории управления могут обладать выводы об уровне соблюдения принципа системности в отечественной управленческой практике. Практической применимостью, на наш взгляд, обладают предложения по совершенствованию отдельных инструментов планирования и оценки эффективности в деятельности аппарата МИД.

Глубинные мировые трансформации ставят на повестку дня новые задачи в развитии национальных дипломатических служб. В числе ключевых тенденций можно назвать активизацию роли международной государственной службы [16] и усиление экономического фактора [18] при возрастании значимости «цифровой дипломатии» и гуманитарных технологий [14].

Изменения внешнеполитического ландшафта накладывают отпечаток на работу дипломатов и требования к ним со стороны общества и политической элиты. Французский исследователь Кристиан Лекесне справедливо ставит вопросы о том, какую дополнительную ценность в сфере внешней политики сегодня создает дипломатическая служба и в чем должен состоять смысл ее кадровой политики [25. Р. 132].

<sup>1</sup> По данным МИД, Российская Федерация поддерживает дипломатические отношения с 193 странами мира, имеет диппредставительства в 144 государствах и при 14 международных организациях. В заграничном аппарате МИД России проходят службу около 8 тыс. работников, а всего в системе занято свыше 12 тыс. человек.

В этой связи в последние годы проведен целый ряд исследований меняющегося дизайна дипломатической службы. Активность американской дипломатии обусловила появление работ, посвященных различиям культурных контекстов во внешней политике [20], межведомственному взаимодействию [27] и оценке работы дипломатов [19]. Кристофер Хилл и Карен Смит [22. Р. 54-59] анализируют структуру внешнеполитических документов европейских стран с 1940-х до 2000-х гг. и делают вывод об их постепенной унификации и повышении открытости для общественного контроля. По итогам аудита эффективности, проведенного в Федеральном министерстве иностранных дел Швейцарии, были сформулированы компетенции для работников дипломатической службы и рассмотрено их использование; в дальнейшем предполагается оценить целесообразность перехода дипломатической службы страны от карьерного к функциональному принципу подбора кадров [17. Р. 148-149].

Французские исследователи ставят под сомнение гипотезу о том, что дипломатическое ведомство сегодня по-прежнему занимает особое место в системе государственной службы. Обследование кадров центрального и территориального аппарата МИД Пятой республики [15. Р. 326] показало, что ни одна из официальных функций внешнеполитического ведомства (представлять, информировать, вести переговоры и защищать) [24] уже не может быть эффективно реализована традиционными средствами. Например, МИД Франции получает порядка тысячи телеграмм ежедневно и 12,5 млн входящих сообщений от загранпредставительств ежемесячно. Такое количество информации не может быть эффективно обработано и осмыслено без применения современных технологий.

Норвежский автор Ивер Ньюман выделяет три парадигмы дипломатической деятельности. Первая, бюрократическая парадигма акцентирована на следовании инструкциям и процедурам, вторая, активистская – на решении какой-либо масштабной проблемы, а третья, посредническая – на поиске баланса регламентации и эффективности. Конфликт поведенческих парадигм усугубляется перемещением кадров между центральным и заграничным аппаратом [26. Р. 90].

Дипломаты развивающихся стран [21] также демонстрируют неудовлетворенность существующими системами оценки их деятельности.

Таким образом, исследователи констатируют снижение роли карьерной дипломатии в тех странах, где она существовала ранее (Франция, Германия), и отказ от политической нейтральности. На этом фоне активизируются альтернативные каналы дипломатии: социальные медиа и онлайн-сервисы, НКО, группы влияния, трансграничные бизнес-проекты и иное. Возрастают функции дипломатов как политических агентов, и в этой связи интересен опыт США, Великобритании, стран Северной Европы.

Политические аспекты функционирования системы МИД России давно и хорошо известны специалистам, чего нельзя сказать об административных аспектах. В немногочисленных специальных исследованиях [1] указывается, что система МИД включает центральный аппарат (центр), состоящий из департаментов, территориальные органы в субъектах РФ и ЗУ – посольства, генеральные консульства и консульства в зарубежных странах, постоянные представительства РФ при международных организациях.

Специфика дипломатической службы раскрывается в исследованиях Е.В. Охотского [10], Т.А. Занко [6], [7], Ю.К. Краснова [8]. Указывается, что этот вид службы обладает спецификой в рамках федеральной государственной гражданской службы. В частности, различаются дипломатические работники, имеющие дипломатические ранги, и сотрудники дипломатической службы, которым присваиваются классные чины федеральных гражданских служащих. Также практикуется деление на оперативно-дипломатический состав (ОДС) и административно-технический персонал (АТП). Первый относительно стабилен и проходит регулярную ротацию, второй может набираться непосредственно в стране пребывания.

Должностной структуре МИД посвящена статья А.Г. Гуриновича [3]. В работе А.Л. Федотова [13] раскрыты практические аспекты оценки служащих МИД (отсутствие открытого конкурса, присвоение дипломатических рангов по итогам аттестации, квалификационный экзамен на знание иностранных языков, ротация, высокая значимость Департамента кадров и др.).

Политические критерии эффективности дипломатии названы в фундаментальной публикации под редакцией А.В. Торкунова [12]. А.В. Павлюк [11] систематизировал правовые акты в сфере внешней политики, а Ю.В. Дубининым [5] проведен обзор информационно-аналитических документов дипломатических представительств.

В.В. Демидов [4] на примерах из зарубежной и отечественной практики раскрывает взаимосвязь открытых и секретных внешнеполитических источников.

Наряду с процессом формирования внешней политики, исследователи подчеркивают значимость оценки ее результатов [2. С. 85], для чего следует учитывать политические, административные и экономические факторы. По справедливому замечанию Н.В. Литвака [9. С. 170], необходима рефлексия внешнеполитического ведомства, то есть акцент на осмыслении международно-политических новостей, а не на простой фиксации событий.

Вместе с тем, названные исследования не касаются оценки работы учреждений и сотрудников МИД. Эффективность заграничного аппарата и кадров дипломатической службы еще не были подробно исследованы. Усиление идеологического противостояния в мире актуализирует появление новых критериев эффективности дипломатических работников, которая не может измеряться лишь следованиям предписанным процедурам и служебным алгоритмам и должна концентрироваться на достижении политических приоритетов, конкретных результатов в экономической, политической, социальной и военной сферах международного сотрудничества. Это ставит на повестку дня вопрос о новой системе критериев оценки эффективности внешнеполитического ведомства и его учреждений.

### Исследование

Источниками изучения в нашем исследовании являются официальные документы в сфере внешней политики и дипломатической службы. Для изучения документов, содержащих цели деятельности и методы оценки заграничного аппарата МИД сгруппируем эти документы по целям. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» регулирует данный вопрос в самом общем виде, поэтому предлагаемая классификация носит экспертный характер.

Группа *нормативных* документов включает нормативные правовые акты федеральных органов власти, регулирующие правоотношения в сфере внешней политики [11. С. 258]. Нормативные документы, в свою очередь, могут быть классифицированы на две подгруппы:

1) правоустанавливающие документы (регулируют полномочия государственных

органов и должностных лиц; чаще действуют бессрочно);

2) документы целеполагания (задают приоритеты внешней политики, направления деятельности госорганов, учреждений и должностных лиц на определенный период с учетом динамики общегосударственных интересов).

Группа *отчётных* документов включает официальные документы государственных органов, их подразделений, учреждений и должностных лиц, отражающие результаты их деятельности по выполнению целей и задач, поставленных в нормативных документах [5. С. 107]. Отчётные документы можно условно классифицировать на:

1) политические (содержат внешнеполитическую информацию и непосредственно связаны с реализацией внешней политики государства);

2) информационно-справочные (отражают вопросы обеспечения деятельности учреждений и работников системы МИД).

Предложенная классификация позволяет выделить уровни документов и соотнести их между собой для решения задачи по систематизации и поиску причинно-следственных связей. Сопоставление документов мы осуществляли по признакам происхождения (авторства), назначения, срока действия, последствий.

Метод сетевого планирования позволяет повысить качество планирования и согласованность сроков реализации различных процессов и проектов с помощью построения сетевых графов [23. Р. 1099]. По итогам систематизации внешнеполитических документов нами разработан безмасштабный сетевой граф, визуализирующий выявленные взаимосвязи и позволяющий выделить в циклическом процессе подготовки плановых и отчётных документов узкие (критические) места и разрывы. Расчет интенсивности связей между вершинами графа позволяет установить включенность каждого документа в систему внешнеполитического планирования и информации. Указанный метод для решения подобных задач ранее, насколько известно, не применялся. На этой основе в рамках решения третьей исследовательской задачи сделаны предложения о возможности оптимизации отдельных аспектов исследуемой системы. При этом важно подчеркнуть, что предложения касаются концептуальной схемы деятельности МИД, ее планирования и реализации, а не отдельных направлений деятельности ЗУ в какой-либо конкретной стране.

К настоящему времени сложилась устойчивая многоуровневая система документов, регулирующих полномочия подразделений и должностных лиц в системе МИД и приоритеты их деятельности.

На вершине иерархии *нормативных правоустанавливающих документов* находится Конституция РФ, в статье 71 которой внешняя политика, международные и внешнеэкономические отношения отнесены к ведению Федерации. Далее следуют федеральные законы, устанавливающие особенности дипломатической службы, консульской службы, статус чрезвычайного и полномочного посла РФ<sup>2</sup>. К этой же группе отнесены нормативные правовые акты президента РФ, регулирующие статус МИД, посольств в иностранных государствах, консульств, постоянных представительств при международных организациях<sup>3</sup>. Также следует назвать нормативные акты МИД по вопросам основной деятельности ЗУ (например, направление отчетных и информационно-аналитических материалов и др.)<sup>4</sup> и кадровой работы (разработка должностных регламентов)<sup>5</sup>. Завершают группу нормативных правоустанавливающих документов распорядительные документы отдельных ЗУ, регулирующие распределение служебных обязанностей, должностные регламенты (инструкции) сотрудников и иное.

К следующей группе *нормативных документов целеполагания* можно отнести такой документ, как Концепция внешней политики РФ<sup>6</sup>. Она составляет вершину системы внешнеполитического планирования, определяет основные задачи внешней политики в зависимости от ситуации на мировой арене для обеспечения национальных интересов и реализации стратегических приоритетов. Определенное влияние на внешнеполитический курс имеют Военная доктрина РФ,<sup>7</sup> Концепция государственной политики РФ в сфере содействия международному развитию,<sup>8</sup> Стратегия национальной безопасности РФ,<sup>9</sup> Доктрина информационной безопасности РФ<sup>10</sup> и иные документы. Однако ввиду их косвенного воздействия на работу ЗУ далее они не анализируются. Важным документом целеполагания является Порядок координации внешнеполитической деятельности, разграничивающий полномочия МИД, иных федеральных ведомств и субъектов Федерации по вопросам внешней политики<sup>11</sup>. Также следует назвать Меры по реализации внешнеполитического курса РФ, которые содержат поручения МИДУ и другим ведомствам<sup>12</sup>. Стратегические ориентиры по внешней политике дают также ежегодные Послания президента РФ Федеральному Собранию<sup>13</sup>. Более частные указания даются президентом в ходе встреч с руководством МИД.

<sup>2</sup> Федеральные законы: от 27.07.2010 № 205-ФЗ «Об особенностях прохождения федеральной государственной гражданской службы в системе Министерства иностранных дел РФ»; от 05.07.2010 № 154-ФЗ «Консульский устав РФ»; от 23.06.2016 № 186-ФЗ «О чрезвычайном и полномочном после РФ в иностранном государстве и постоянном представителе (представителе, постоянном наблюдателе) РФ при международной организации (в иностранном государстве)».

<sup>3</sup> Указы президента РФ: от 28.10.1996 № 1497 (о посольстве РФ); от 05.11.1998 № 1330 (о консульском учреждении); от 07.09.1999 № 1180 (положение о После РФ); от 29.09.1999 № 1316 (о постпредстве РФ), от 11.07.2004 № 865 (Положение о МИД России).

<sup>4</sup> Приказ МИД России от 04.07.2017 № 11994 «Об утверждении Положения о подготовке дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ, представительствами РФ при международных организациях отчетных и информационно-аналитических материалов, направляемых дипломатической почтой, и работе с ними подразделений центрального аппарата МИД России».

<sup>5</sup> Приказ МИД России от 26.12.2018 № 24947 «Об утверждении Примерных должностных регламентов федеральных государственных гражданских служащих дипломатических представительств и консульских учреждений РФ».

<sup>6</sup> Утверждена указом президента РФ от 30.11.2016 № 640.

<sup>7</sup> Утверждена президентом РФ от 25.12.2014 № Пр-2976.

<sup>8</sup> Утверждена указом президента РФ от 20.04.2014 № 259.

<sup>9</sup> Утверждена указом президента РФ от 31.12.2015 № 683.

<sup>10</sup> Утверждена указом президента РФ от 05.12.2016 № 646.

<sup>11</sup> Указ президента РФ от 08.11.2011 № 1478 «О координирующей роли Министерства иностранных дел РФ в проведении единой внешнеполитической линии РФ».

<sup>12</sup> Указ президента РФ от 07.05.2012 № 605 «О мерах по реализации внешнеполитического курса Российской Федерации».

<sup>13</sup> Послание президента РФ Федеральному Собранию от 15.01.2020 // Российская газета. № 7. 16.01.2020.

Концепция укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД, Минэкономразвития России и Россотрудничества – еще один документ целеполагания, намечающий широкие изменения, например, повышение эффективности политико-дипломатического анализа; расширение электронного взаимодействия; внедрение ключевых показателей эффективности; объективизация оценки деятельности работников; оплата труда в зависимости от уровня эффективности и др.<sup>14</sup> Государственная программа «Внешнеполитическая деятельность» направлена на расширение культурно-гуманитарного присутствия России в мире, выполнение обязательств по международным договорам, реализацию государственной политики и правовое регулирование международных отношений. МИД – основной исполнитель данной программы<sup>15</sup>. В последний период система целеполагания пополнилась национальными проектами, один из которых посвящен международной кооперации и экспорту<sup>16</sup>. Предусмотрен, в частности, выход к 2024 г. на 250 млрд долларов несырьевого экспорта в год и создание общего рынка в рамках ЕвразЭС.

Характер целеполагания имеют такие нормативные документы, как Директивы послам (постпредам) РФ, формируемые на весь срок их заграничной командировки. Директивы готовятся в курирующем подразделении центрального аппарата и используются в беседе министра с отъезжающим послом (постпредом). Они содержат цели в отношении иностранного государства (международной организации) принципиального политико-дипломатического значения в увязке с комплексом региональных и глобальных проблем<sup>17</sup>. Кроме того, по итогам совещаний послов и постпредов у министра формируются планы мероприятий, содержащие поручения руководителям

подразделений центрального аппарата, ЗУ и территориальных органов на среднесрочную перспективу<sup>18</sup>. Между основными совещаниями в Москве проводятся региональные «кустовые» совещания руководителей ЗУ под руководством курирующих заместителей министра<sup>19</sup>. Также важна роль Плана работы МИД, который содержит цели всех структурных подразделений центрального аппарата, ЗУ и территориальных органов на один год.

На уровне ЗУ действуют Задачи на год, разрабатываемые курирующим подразделением центрального аппарата по направлениям работы ЗУ. Задачи отражают конкретные интересы РФ в стране (международной организации) и содержат оценку деятельности ЗУ по выполнению поставленных задач в предыдущем году. Оперативные указания поступают из центра в ЗУ в течение года в форме приказов, писем, инструкций, разъяснения норм, вытекающих из законодательства, правовых актов и поручений президента и правительства РФ, поручений по итогам совещаний послов и постпредов, «кустовых» совещаний, инспекционных мероприятий и т.д. Наконец в каждом ЗУ существует План информационно-аналитической работы, связанный деятельностью ЗУ как источника внешнеполитической информации. Данный план содержит сроки и распределение ответственности ОДС за подготовку материалов, он утверждается руководителем ЗУ на полугодие и сообщается в центр.

Теперь рассмотрим иерархию *отчетных документов* в системе МИД. Политический характер имеет Обзор внешнеполитической деятельности, ежегодно публикуемый центральным аппаратом МИД. Разделы Обзора в сжатом виде отражают структуру годовых отчетов ЗУ и подразделений центрального аппарата<sup>20</sup>. Обзор – это, своего рода, пу-

<sup>14</sup> Утверждена распоряжением правительства РФ от 19.02.2013 № 223-р.

<sup>15</sup> Утверждена постановлением правительство РФ от 15.04.2014 № 325-10. Действует в редакции постановления правительства РФ от 29.03.2019 № 354-22.

<sup>16</sup> Указ президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития РФ на период до 2024 года» (п. 14).

<sup>17</sup> Типовая схема директив утверждена приказом МИД России от 14.05.2009 № 6423.

<sup>18</sup> Например, План по итогам подобного совещания, прошедшего 19-20 июля 2018 г., содержит 15 разделов, один из которых посвящен кадровым вопросам. В реализацию большинства мероприятий плана (67%) вовлечены заграничные учреждения.

<sup>19</sup> Обсуждается вопрос проведения аналогичных встреч на уровне генеральных консулов РФ с периодичностью 3-4 года.

<sup>20</sup> См.: Внешнеполитическая и дипломатическая деятельность Российской Федерации в 2018 году. М.: МИД России, 2019. URL: <https://www.mid.ru/ru/activity/review> (23.01.2020).

бличный отчет о выполнении положений стратегических документов и годового плана работы МИД. Также периодически публикуются доклады МИД по актуальным вопросам (например, о положении русского языка в мире, о правах человека в зарубежных странах, о противодействии неонацизму),<sup>21</sup> отражающие в себе ряд отчетных материалов ЗУ. К этой же группе документов мы отнесли Отчет о реализации государственной программы РФ «Внешнеполитическая деятельность», который ежегодно готовится центральным аппаратом, имеет закрытый характер и не включается в Сводный доклад о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ. В существующем виде он никак не связан с отчетами ЗУ<sup>22</sup>. Политический характер имеют и Заключения на отчетные материалы ЗУ. Заключение на политический отчет направляется в течение месяца после получения за подписью заместителя министра, заключение на политическое письмо – в течение месяца за подписью руководителя подразделения центрального аппарата, заключения на иные материалы – не реже двух раз в год, на предложения ЗУ – ежеквартально. Эти заключения могут содержать задания по корректировке плана работы ЗУ, сводки о ходе реализации предложений ЗУ и позицию подразделений центрального аппарата по кадровым и иным изменениям в деятельности ЗУ.

Отчет посла (постпреда) РФ готовится на имя министра за два месяца до завершения его заграникомандировки (в среднем раз в 5 лет). Он содержит оценку изменения отношений со страной пребывания (международной организацией), сжатый анализ причин, в силу которых не удалось реализовать какие-либо положения Директив послу (постпреду), характеристику ресурсного обеспечения ЗУ, предложения по дальнейшему выстраиванию двусторонних отношений со страной (организацией) пребывания. Выводы отчетов используются для подготовки новых директив.

Как следует из названия, политическим документом является также Политический отчет ЗУ, направляемый на имя курирующе-

го заместителя министра ежегодно до 1 февраля. Отчет представляет собой компактный аналитический документ, структура которого в целом соответствует задачам ЗУ на год: политические итоги года, реализация задач ЗУ по обеспечению интересов РФ, дальнейшее развитие отношений со страной пребывания или международной организацией. Выводы и предложения из политотчетов доводятся центром до всех заинтересованных подразделений и ведомств. В свою очередь, Политическое письмо направляется руководителем ЗУ в курирующее подразделение центра с изложением позиции о соотношении подхода страны пребывания с внешнеполитической линией России, о контактах с представителями политической элиты страны пребывания и о важных политических мероприятиях двустороннего и многостороннего характера. Также следует назвать такой документ, как Консульский отчет. Он готовится ежегодно по следующей схеме: информация о социально-политической, экономической, культурной и криминогенной обстановке в консульском округе; контакты с ведомствами страны пребывания; совершение консульских действий (статистика прибытия и убытия российских граждан, реализация программы по переселению и оказанию помощи соотечественникам, выдача паспортов, вопросы гражданства, ЗАГС, нотариат, истребование документов, выдача виз, защита интересов российских лиц, работа с судебными поручениями, тарифная политика, консульские сборы); деятельность почетных консульств; состояние воинских захоронений; гуманитарная помощь; проведение выборов; кадровые вопросы; выводы и предложения.

Характеристика руководителей государства пребывания или международной организации готовится на систематической основе и направляется в центр по мере необходимости. Адресный отчет отличается краткостью, может передаваться в форме шифротелеграммы, готовится по итогам выполнения оперативного указания МИД или важной беседы с зарубежным деятелем. Наконец, отзыв-характеристика на ОДС готовится кадровой службой ЗУ перед возвраще-

<sup>21</sup> Например: Неонацизм – опасный вызов правам человека, демократии и верховенству права. М.: МИД России, 2018. URL: <https://pna.mid.ru/upload/iblock/a6f/a6f76532b93365c61984cab1b5a8fbff.pdf> (23.01.2020).

<sup>22</sup> Постановление правительства РФ от 17.07.2019 № 903 «Об утверждении Правил формирования сводного годового доклада о ходе реализации и оценке эффективности государственных программ, внесении изменений в некоторые акты правительства РФ и признании утратившими силу отдельных положений некоторых актов правительства РФ».

нием сотрудника в центр и направляется в Департамент кадров в виде формализованного письма, содержащего сведения об образовании, должностных обязанностях и отношении к ним, профессиональном развитии, личных качествах, а также рекомендации по дальнейшему трудоустройству.

Последняя из выделенных нами групп включает *информационно-справочные отчетные* документы. Это, прежде всего, хроника отношений со страной пребывания, международной организацией, которая обновляется постоянно и направляется в центр ежемесячно. Также это справки, которые готовятся и направляются в центр в течение года, согласно плану информационно-аналитической работы ЗУ, имеют аналитический характер, основаны на проверенных фактах и достоверных источниках и служат для накопления страноведческого материала. Существуют утвержденные схемы написания справок об экономико-географических и политических характеристиках страны пребывания; о СМИ страны пребывания; о сотрудничестве в области культуры, искусства, науки, образования, спорта и туризма; о состоянии и перспективах торгово-экономических отношений; о ситуации с правами человека в стране; о деятельности неправительственных организаций в стране; о развитии связей субъектов РФ со страной (организацией); о позиции русского языка в стране (организации); о кадровой ситуации в международной организации и продвижении в ней российских кандидатов; об освещении российской тематики в СМИ

страны пребывания; об информационно-разъяснительной работе; о положении соотечественников в стране пребывания, и иные. От справок следует отличать информации, которые готовятся по мере необходимости, содержат факты по какому-либо одному частному вопросу без глубокой аналитики. Кроме того, информационный характер имеют отчеты о контактах, которые готовятся сотрудниками ЗУ ежемесячно, и отчет о работе с кадрами. Последний направляется в центр ежегодно и имеет формализованную структуру. Необходимо назвать также отчет помощника руководителя ЗУ по безопасности и сопроводительное письмо руководителя ЗУ с оценкой работы помощника, отчеты о финансово-хозяйственной деятельности, о работе несекретной канцелярии, о работе здравпункта ЗУ и иные, которые готовят уполномоченные АТП ЗУ.

Таким образом, деятельность заграничного аппарата МИД регулируется множеством нормативных документов, и в центр систематически поступает большой объем отчетной документации. В этой связи важно, чтобы отчетные документы находились в непосредственной связи с документами целеполагания, образуя систему, обеспечивающую высокое качество внешнеполитической информации.

### Результаты исследования

Результаты проведенной нами классификации плановых и отчетных документов в системе МИД представлены в таблице.

**Таблица. Система документов планирования и оценки эффективности**

№ п/п	Название документа	Тип документа	Утверждает	Срок действия, периодичность	Связи с др. документами	
					Входящие	Исходящие
1	Конституция РФ	НП	граждане	постоянно	0	3
2	Федеральные законы	НП	парламент	постоянно	1	1
3	Указы и постановления	НП	президент, правительство	постоянно	2	5
4	Приказы МИД	НП	МИД	постоянно	1	1
5	Акты ЗУ	НП	ЗУ	постоянно	1	1
6	Положение о МИД	НП	президент	постоянно	1	3
7	Порядок координации внешнеполитической деятельности	НЦ	президент	постоянно	2	1
8	План работы МИД	НЦ	МИД	1 год	4	3
9	Меры по реализации внешнеполитического курса	НЦ	президент	более 6 лет	2	4
10	Концепция внешней политики РФ	НЦ	президент	более 6 лет	1	2
11	Концепция укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД, МЭР, Россотрудничества	НЦ	правительство	6 лет	1	0
12	План мероприятий по итогам совещания послов и постпредов РФ	НЦ	МИД	3-4 года	2	4
13	Директивы послу, постпреду РФ	НЦ	МИД	5 лет	3	3

№ п/п	Название документа	Тип документа	Утверждает	Срок действия, периодичность	Связи с др. документами	
					Входящие	Исходящие
14	Госпрограмма «Внешнеполитическая деятельность»	НЦ	правительство	более 6 лет	1	1
15	Задачи ЗУ	НЦ	МИД	1 год	5	6
16	Оперативные указания	НЦ	МИД	в течение года	3	2
17	Политический отчет	ОП	ЗУ	1 год	5	3
18	Отчет посла, постпреда РФ	ОП	ЗУ	5 лет	1	2
19	Положение о ЗУ	НП	президент	постоянно	1	2
20	План информационно-аналитической работы	НЦ	ЗУ	1 год	3	6
21	Адресный отчет	ОП	ЗУ	в течение года	3	4
22	Заключения на отчеты и материалы ЗУ	ОП	МИД	в течение года	4	0
23	Политическое письмо	ОП	ЗУ	1 год и чаще	2	3
24	Консульский отчет	ОП	ЗУ	1 год	4	3
25	Справки <sup>23</sup>	ОИ	ЗУ	в течение года	2	4
26	Технические отчеты <sup>24</sup>	ОИ	ЗУ	1 год	2	2
27	Обзор внешней политики, доклад МИД	ОП	МИД	1 год	6	0
28	Отчет о реализации госпрограммы	ОП	МИД	1 год	1	0
29	Отзыв-характеристика на ОДС	ОП	ЗУ	5 лет	6	0

Обозначения: НП - нормативный правоустанавливающий документ; НЦ - нормативный документ целеполагания; ОП - отчётный политический документ; ОИ - отчётный информационно-справочный документ.

Источник: составлено автором.

В таблице обращают на себя внимание следующие закономерности: 62% документов относится к категории нормативных; в данной группе преобладают документы целеполагания (61%). Такая же доля нормативных документов утверждается высшими органами власти, лишь 28% утверждает МИД и 11% утверждает ЗУ. Среди отчётных документов (38%) преобладают политические (73%); такая же доля документов данной группы исходит из ЗУ и лишь 27% утверждает МИД. Для более детального изучения взаимосвязей анализируемых документов построен сетевой граф (см. рис.).

Номера элементов на рис. соответствуют порядковым номерам видов документов в таблице, что позволяет сопоставлять их между собой.

В результате изучения выявленных соотношений между документами можно сформулировать ряд выводов и предложений. Прежде всего, по числу исходящих связей преобладают нормативные правовые акты

президента и правительства РФ (5 связей), Задачи ЗУ и План информационно-аналитической работы (по 6 связей). Все это – нормативные документы, которые являются основной для последующей разработки других документов как нормативных, так и отчётных. Входящих связей больше всего у таких документов, как Задачи ЗУ и Политический отчет (по 5 связей), Отзыв-характеристика на ОДС и Обзор внешней политики МИД (по 6 связей). В основном это отчётные документы, составляемые на основании большого объема предыдущих материалов. Таким образом, ядром системы внешнеполитической документации являются Задачи ЗУ, имеющие наибольшее число как входящих, так и исходящих связей. Они являются связующим звеном между документами верхнего и нижнего уровня, и, соответственно, качество и своевременность подготовки Задач ЗУ во многом определяет эффективность функционирования всей анализируемой системы.

<sup>23</sup> В данной группе обобщены обязательные справки, направляемые из ЗУ в центр в течение года: справка по схеме; о СМИ страны пребывания; о сотрудничестве в области культуры, искусства, науки, образования, спорта и туризма; о состоянии и перспективах торгово-экономических отношений; о ситуации с правами человека; о деятельности НПО; о развитии связей субъектов РФ со страной (организацией); о позиции русского языка в стране (организации); о кадровой ситуации в международной организации и продвижении в ней российских кандидатов; об освещении российской тематики в СМИ страны пребывания; об информационно-разъяснительной работе; о положении соотечественников в стране пребывания по результатам мониторинга.

<sup>24</sup> В данную группу включены следующие виды документов: хроника двусторонних отношений со страной (организацией); информация; отчет о контактах; отчет о работе с кадрами; отчет помощника руководителя ЗУ по безопасности; отчет о финансово-хозяйственной деятельности; о работе несекретной канцелярии; о работе здравпункта.

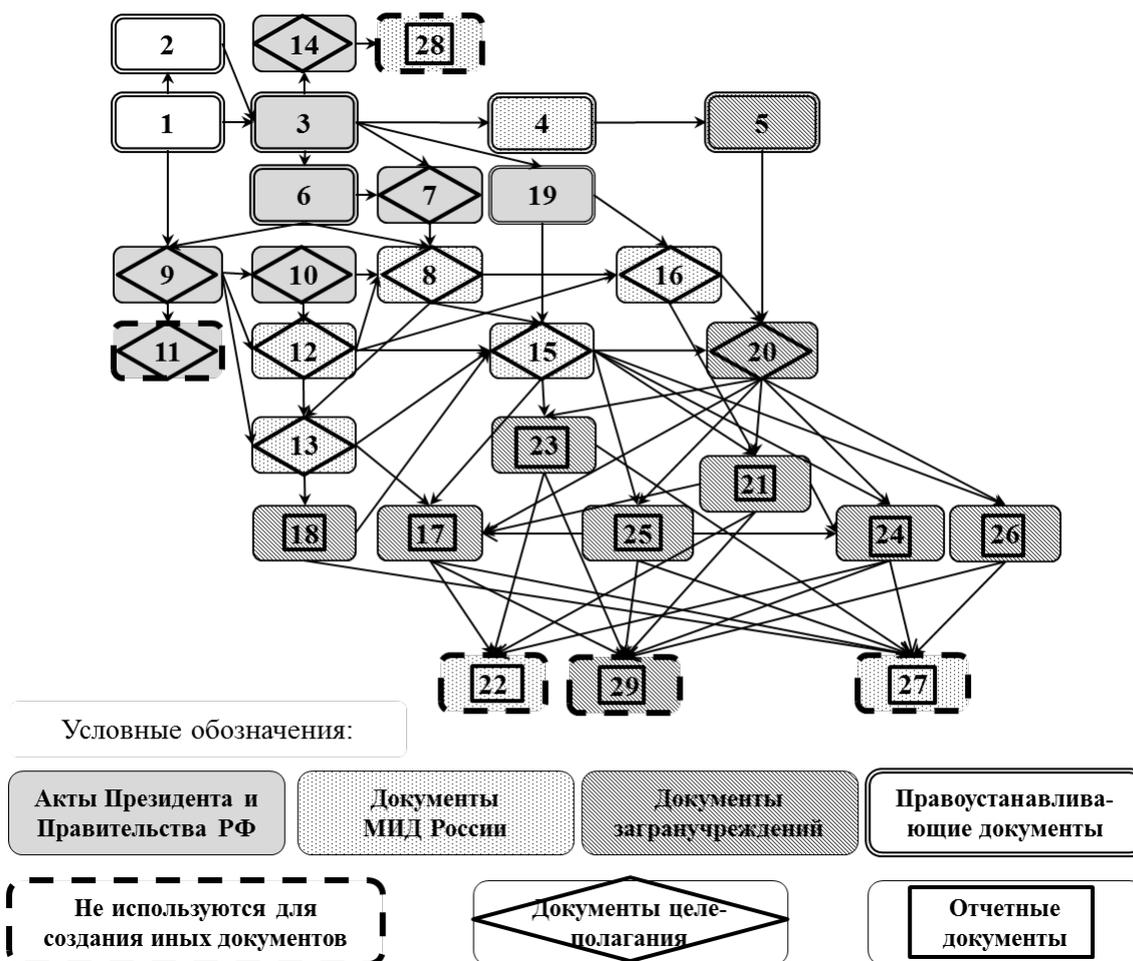


Рис. Взаимосвязи документов в системе МИД России

Источник: составлено автором.

Такие документы целеполагания, как государственная программа «Внешинополитическая деятельность» и Концепция укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД, сегодня лишь в незначительной степени используются для повышения эффективности учреждений и работников внешнеполитического ведомства. По сути, эти важные документы изолированы от остальной системы внешнеполитического планирования, что минимизирует их полезность. Доказательством верности данного утверждения является тот факт, что названные документы не упомянуты ни в одном из отчетных документов. Так, в Отчетах ЗУ отсутствует раздел, посвященный реализации государственной программы, а в Плане мероприятий по итогам совещания послов и постпредов РФ не развиваются положения Концепции укрепления ресурсного и кадрового потенциала МИД о совершенствовании оценки и мотивации кадров дипломатической службы. Национальный проект «Международная кооперация и экспорт» также не интегрирован в систему внешнепо-

литического планирования, хотя развитие торгово-экономического сотрудничества представляет собой важное направление деятельности ЗУ, и соответствующие материалы отражаются в их отчетах и Обзоре внешней политики МИД. Порядок отчетности по реализации нацпроекта в части, касающейся МИД, на момент написания статьи нормативно не определен. Резюмируя, отметим, что президент РФ объявил проектное управление приоритетом для всех органов публичной власти, поэтому внешнеполитическое ведомство как одно из важнейших в структуре государственного управления не может оставаться в стороне. Переход к проектному управлению требует корректировки методов планирования и организации работы учреждений системы МИД.

Следующая наблюдаемая тенденция состоит в том, что среди документов целеполагания минимальное число связей с другими документами имеют акты высших органов власти – Концепция внешней политики РФ, Меры по реализации внешнеполитического курса и Порядок координации внешнеполи-

тической деятельности. Эти акты используются для разработки различных документов целеполагания, главным образом, Плана работы МИД. Вместе с тем, в развитие Мер по реализации внешнеполитического курса дано единственное поручение правительства РФ, снятое с контроля в 2013 году. Мониторинг реализации целей данного указа в части деятельности МИД, не проводится, отсутствуют целевые показатели, позволяющие оценить итоги реализации поручений, так как они сформулированы диспозитивно («стремиться», «способствовать»).

Важно подчеркнуть, что система документов целеполагания в области внешней политики сегодня недостаточно скоординирована, и существует значительный потенциал для оптимизации. Например, приоритеты внешней политики РФ и руководящая роль МИД в координации процесса их реализации могут быть сформулированы в одном документе – государственной программе РФ «Внешнеполитическая деятельность», минуя вышеназванные взаимно дублирующие правовые акты, которые могут быть признаны утратившими силу в рамках политики «регуляторной гильотины». Преимущество госпрограммы как документа целеполагания заключается в том, что она в наибольшей степени включена в существующую систему стратегического планирования РФ, позволяет выстроить ясную систему внешнеполитических приоритетов и оценить эффективность их реализации в привязке к возможностям федерального бюджета и установленным целевым показателям, срокам их реализации и ответственным лицам.

В группе отчетных документов ЗУ в настоящее время минимальна степень задействования у информационно-справочных документов (хроника; информация; отчеты о контактах, о работе с кадрами, о безопасности, о финансово-хозяйственной деятель-

ности, о работе несекретной канцелярии, о работе здравпункта и др.). Часть этих материалов готовят ОДС, а остальные – АТП, согласно распределению обязанностей. Эти рутинные материалы имеют незначительный аналитический потенциал и слабо включены в систему внешнеполитического планирования, при этом они направляются регулярно каждым из сотен российских ЗУ. Поток отчетов ежегодно лишь возрастает,<sup>25</sup> что вызывает, с одной стороны, систематические ошибки ЗУ при формировании отчетной документации, выявляемые в ходе инспекционной работы,<sup>26</sup> а с другой стороны, вычислительные мощности центрального аппарата МИД не рассчитаны на обработку такого объема информации. Большая ее часть обрабатывается с опозданием и неглубоко. Имеющиеся возможности информатизации ЗУ используются далеко не полностью. В плане информатизации МИД на 2020-2022 гг.<sup>27</sup> на развитие информационных систем запланировано ассигнование 400 млрд руб., при этом отсутствуют меры по информатизации ЗУ и хотя бы частичному переводу их отчетности в электронный вид.

В этой связи представляется целесообразным более активно задействовать потенциал средств электронной коммуникации для цифровизации отчетных документов. Речь может идти об использовании информационной системы «Электронная дипломатия», создание которой предусмотрено в Концепции укрепления ресурсного и кадрового потенциала, а также существующих систем ФГИС ВПД МИД<sup>28</sup> и АИС «Консул ЗУ». Кроме того, большей эффективности и оперативности обработки отчетных материалов в центре будет способствовать создание возможности для их направления из ЗУ не дипломатической почтой, а путем заполнения унифицированных онлайн-форм с возможностью автозаполнения,

<sup>25</sup> Объем документооборота ЗУ, оценочно, возрастает на 12-15% ежегодно.

<sup>26</sup> По информации Генерального секретариата МИД России, наибольшие трудности у ЗУ вызывает соблюдение сроков направления отчетов, грифа, предельного объема, разметки, а также подготовка справок по схеме, о развитии связей субъектов РФ со страной пребывания, об освещении российской тематики в СМИ страны пребывания, о ситуации с правами человека в стране пребывания, об информационно-разъяснительной работе.

<sup>27</sup> Приказы МИД России от 17.12.2019 № 26336 «Об утверждении плана информатизации Министерства иностранных дел Российской Федерации на 2020-2022 годы», от 20.12.2019 № 26536 «О внесении изменений в план информатизации на очередной финансовый 2019 год и плановый период 2020-2021 годов, утвержденный приказом МИД России от 20 декабря 2018 г. № 24605 «Об утверждении плана информатизации Министерства иностранных дел Российской Федерации на 2019-2021 годы».

<sup>28</sup> Федеральная государственная информационная система внешнеполитической деятельности МИД России.

выпадающими списками, заполнением из словаря и дистанционным представлением отчетов. Обосновано использование каналов защищенной электронной связи с ограниченным доступом уполномоченных лиц к заполнению и обработке отчетных форм. В таком случае можно будет направлять данные с высокой интенсивностью (например, ежедневно, еженедельно) и осуществлять их машинную обработку в виде больших данных. Это позволит центру оценивать динамику обобщенных показателей по отдельным ЗУ и регионам мира и на этой основе делать глубокие аналитические обобщения и принимать обоснованные организационно-кадровые решения.

Кроме того, предлагается освободить ОДС от подготовки отчетных материалов технического характера, полностью возложив эту функцию на АТС. Это позволит ОДС сконцентрироваться на их основной деятельности – внешнеполитическом анализе и прогнозировании. Для реализации указанных предложений необходимо внести изменения в Положение о подготовке дипломатическими представительствами и консульскими учреждениями РФ, представительствами РФ при международных организациях отчетных и информационно-аналитических материалов, направляемых дипломатической почтой, и работе с ними подразделений центрального аппарата МИД<sup>29</sup> в части периодичности и формата подготовки отчетной документации.

## Заключение

В рамках настоящего исследования были изучены плановые и отчетные документы, связанные с деятельностью российских ЗУ, в них выявлены логические взаимосвязи и разрывы, сформулированы рекомендации по совершенствованию оценки эффективности ЗУ и их работников. Таким образом, все поставленные исследовательские задачи в целом решены. Полученные результаты предлагается использовать при проектировании мер по повышению эффективности органов и учреждений системы МИД.

Продолжение исследований в данной сфере может быть связано с оценкой затрат на подготовку каждого из рассмотренных документов и выявлением временных резервов для оптимизации. Представляется важным в перспективе соотнести сроки подготовки и исполнения документов. Это делает возможным применение количественных методов сетевого планирования (метод Монте-Карло, метод оценки и пересмотра планов (PERT), метод графической оценки и анализа (GERT), диаграмма Ганта, метод критического пути, метод статистических испытаний и др.). Кроме того, целесообразно провести углубленный анализ практики разработки и контроля исполнения отдельных видов документов (например, по итогам инспекционной работы). Проведению подобных исследований до сих пор, к сожалению, препятствовала недостаточность эмпирического материала.

## Литература:

1. Аникин В.И. Управление в системе Министерства иностранных дел Российской Федерации. М., 2011.
2. Гоголева Т.Н., Мажарова Л.А. Методика оценки эффективности внешнеэкономической политики государства: институциональный подход // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. 2010. № 7.
3. Гуринович А.Г. Должности дипломатической службы и должностная структура Министерства иностранных дел // Право и управление. XXI век. 2012. № 1.
4. Демидов В.В. Взаимодополнение открытых и скрытых источников внешнеполитической информации в аналитической работе // Дискурс-Пи. 2014. № 1.
5. Дубинин Ю.В. Информационно-аналитическая функция дипломатических представительств за рубежом // Право и управление. XXI век. 2011. № 4.
6. Занко Т.А. Правовое положение дипломатических работников: обязанности, ограничения, запреты // Вестник МГИМО-Университета. 2014. № 4.
7. Занко Т.А. Соотношение государственной гражданской службы в системе загранучреждений Минэкономразвития России и МИД России // Публичное и частное право. 2016. № 1.
8. Краснов Ю.К. Правовой статус сотрудников дипломатической службы РФ // Юридический мир. 2016. № 12.

<sup>29</sup> Утверждено приказом МИД России от 04.07.2017 № 11994.

9. Литвак Н.В. Современная дипломатическая служба как рефлексивный институт // Полис. Политические исследования. 2018. № 2.
10. Охотский Е.В. Международные отношения и дипломатическая служба: ретроспективный анализ прошлого и перспективы нового миропорядка // Вестник МГИМО-Университета. 2016. № 3.
11. Павлюк А.В. Нормативные правовые акты Российской Федерации, регулирующие формирование, содержание и реализацию внешней политики государства // Пробелы в российском законодательстве. 2018. № 5.
12. Торкунов А.В. (ред.). Дипломатическая служба. М., 2002.
13. Федотов А.Л. Кадровое обеспечение дипломатической службы // Право и управление. XXI век. 2013. № 1.
14. Adesina O.S. Foreign Policy in an Era of Digital Diplomacy // African Journal for the Psychological Study of Social Issues. 2016. Vol. 19. № 3.
15. Bazin A., Piotet F., Lorient M., Delfolie D. Splendeurs et misères du travail des diplomates // Revue européenne des sciences sociales. 2015. Vol. 53. № 1.
16. Bickerton C. European Union Foreign Policy: From Effectiveness to Functionality. Luxemburg: Springer, 2015.
17. Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates. Geneva, 2015.
18. Fiodendji D.K., Evlo K. Threshold Effects in the Foreign Aid-Economic Growth Relationship: The Role of Institutional Quality and Macroeconomic Policy Environment // Modern Economy. 2013. Vol. 4. № 11.
19. Foreign Service Employee Evaluation Report. Washington: US Department of State, 2017.
20. Glick N.D. The Relationship between Cross Cultural Experience and Training, and Leader Effectiveness in the US Foreign Service // International Journal of Cross Cultural Management. 2002. Vol. 2. № 3.
21. Haslinda A., Karen G.A. Perception on the Performance Appraisal System among Malaysian Diplomatic Officers // The Social Sciences. 2012. Vol. 7. № 3.
22. Hill C., Smith K.E. European foreign policy: key documents. London: Routledge, 2002.
23. Kapucu N., Hu Q., Khosa S. The state of network research in public administration // Administration & Society. 2017. Vol. 49. № 8.
24. La France et l'Europe dans le monde. Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020. Paris: La Documentation française, 2008.
25. Lequesne C. States and Their Foreign Services. In: Global Diplomacy: The Sciences Po Series in International Relations and Political Economy. Ed. by T. Balzacq, F. Charillon, F. Ramel. Palgrave Macmillan, Cham, 2020.
26. Neumann I.B. To be a Diplomat // International Studies Perspectives. 2005. Vol. 6. № 1.
27. Steigman A.L. The Foreign Service of the United States: First Line of Defense. New York: Routledge, 2019.

## OPTIMIZATION OF THE RUSSIAN FOREIGN POLICY PLANNING AND THE RUSSIAN FOREIGN MINISTRY OVERSEAS BODIES' FUNCTIONING

**Introduction.** *The purpose of this article is to develop recommendations for improving the consistency of documents in the field of foreign policy planning, optimizing the algorithms for their formation and use in the activities of overseas agencies of the Russian Foreign Ministry.*

**Materials and methods.** *For achieve this we use both qualitative methods (e.g. systematic approach, classification, comparative legal analysis) and quantitative methods (network graph method, statistical analysis etc.).*

**Results of the study.** *The results of the work are as follows. First, we classified all documents in the field of foreign policy into groups according to their goals: regulatory (legal regulatory and goal-setting) and reporting (political reports and reference). Second, we have studied the relationships of these documents and have revealed the prevalence*

*of goal-setting documents over other groups while a number of such documents are poorly coordinated with each other and with reporting documents. Third, we suggested utilizing the potential of the state program of the Russian Federation "Foreign Policy Activity" and the national project "International Cooperation and Export". Forth, we've proved that the foreign policy documentation mainly deals with the tasks of overseas agencies which are the link between the documents of the upper and lower levels. On the contrary, the Concept for Strengthening the Resource and Personnel Potential of the Ministry of Foreign Affairs did not receive development. Fifth, the degree of use of various technical reports is minimal among all reporting documents.*

**Discussion and conclusions.** *The following conclusions have been made. The priorities of the*

foreign policy of the Russian Federation and the leading role of the Ministry of Foreign Affairs in coordinating their implementation may be formulated in a state program of the Russian Federation "Foreign Policy Activity", which systematizes the priorities and allows assessing the effectiveness of their implementation in relation to the budget and key targets. It is also proposed that the diplomatic staff of overseas agencies be freed from the technical reporting which should be delegated to the administrative and technical staff. The greater effective-

ness of reporting processes will be facilitated by using unified online forms. The possibility of their computer processing in the Foreign Ministry will allow summarizing data and making data-oriented organizational and personnel decisions.

Georgy A. Borshchevskiy,  
Doctor of Political Sciences, Full Professor,  
Russian Academy of National Economy and  
Public Administration under President of the  
Russian Federation

**Ключевые слова:**

МИД России; внешняя политика;  
внешнеполитическое планирование;  
стратегическое планирование;  
дипломатическая служба; оценка;  
эффективность; информационно-  
аналитическая деятельность

**Keywords:**

Russian Foreign Ministry; foreign policy;  
foreign policy planning; strategic planning;  
diplomatic service; assessment; effectiveness;  
information and analytical functions

**References:**

1. Anikin V.I., 2011. Upravleniye v sisteme Ministerstva inostrannykh del Rossiyskoy Federatsii [Management in the system of the Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation]. Moscow.
2. Gogoleva T.N., Mazharova L.A., 2010. Metodika otsenki effektivnosti vneshneekonomicheskoy politiki gosudarstva: institutsional'nyy podkhod [Methodology for assessing the effectiveness of the state's foreign economic policy: institutional approach]. *Natsional'nyye interesy: priority i bezopasnost* [National interests: priorities and security]. № 7.
3. Gurinovich A.G., 2012. Dolzhnosti diplomaticheskoy sluzhby i dolzhnostnaya struktura Ministerstva inostrannykh del [The posts of the diplomatic service and the official structure of the Ministry of Foreign Affairs]. *Pravo i upravleniye: XXI vek* [Journal of Law and Administration]. № 1.
4. Demidov V.V., 2014. Vzaimodopolneniye otkrytykh i skrytykh istochnikov vneshnepoliticheskoy informatsii v analiticheskoy rabote [The complementarity of open and hidden sources of foreign policy information in analytical work]. *Diskurs-Pi*. № 1.
5. Dubinin Y.V., 2011. Informatsionno-analiticheskaya funktsiya diplomaticheskikh predstavitel'stv za rubezhom [Information and analytical function of diplomatic missions abroad]. *Pravo i upravleniye: XXI vek* [Journal of Law and Administration]. № 4.
6. Zanko T.A., 2014. Pravovoye polozheniye diplomaticheskikh rabotnikov: obyazannosti, ogranicheniya, zaprety [The legal status of diplomatic workers: duties, restrictions, prohibitions]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations]. № 4.
7. Zanko T.A., 2016. Sootnosheniye gosudarstvennoy grazhdanskoy sluzhby v sisteme zagranuchrezhdeniy Minekonomrazvitiya Rossii i MID Rossii [Correlation of state civil service in the system of overseas institutions of the Ministry of Economic Development of Russia and the Ministry of Foreign Affairs of Russia]. *Publichnoye i chastnoye pravo* [Public and private law]. № 1.
8. Krasnov Y.K., 2016. Pravovoy status sotrudnikov diplomaticheskoy sluzhby RF [The legal status of employees of the diplomatic service of the Russian Federation]. *Yuridicheskiy mir* [Law World]. № 12.
9. Litvak N.V., 2018. Sovremennaya diplomaticheskaya sluzhba kak refleksivnyy institut [The modern diplomatic service as a reflexive institution]. *Polis. Politicheskie issledovaniya* [Polis. Political studies]. № 2.
10. Okhotskiy E.V., 2016. Mezhdunarodnyye otnosheniya i diplomaticheskaya sluzhba: retrospektivnyy analiz proshlogo i perspektivy novogo miroporyadka [International relations and the diplomatic service: a retrospective analysis of the past and prospects of the new world order]. *Vestnik MGIMO-Universiteta* [MGIMO Review of International Relations]. № 3.
11. Pavlyuk A.V., 2018. Normativnyye pravovyye akty Rossiyskoy Federatsii, reguliruyushchiye formirovaniye, sodержaniye i realizatsiyu vneshney politiki gosudarstva [Normative legal acts of the Russian Federation regulating the formation, content and implementation of the state's foreign policy]. *Probely v rossiyskom zakonodatel'stve* [Gaps in Russian legislation]. № 5.
12. Torkunov A.V. (ed.), 2002. Diplomatsicheskaya sluzhba [Diplomatic service]. Moscow.

13. Fedotov A.L., 2013. Kadrovoye obespecheniye diplomaticheskoy sluzhby [Staffing of the diplomatic service]. *Pravo i upravleniye: XXI vek [Journal of Law and Administration]*. № 1.
14. Adesina O.S., 2016. Foreign Policy in an Era of Digital Diplomacy. *African Journal for the Psychological Study of Social Issues*. № 3.
15. Bazin A., Piotet F., Loriol M., Delfolie D., 2015. Splendeurs et misères du travail des diplomates. [Splendors and miseries of the work of diplomats]. *Revue européenne des sciences sociales [European social science journal]*. № 1.
16. Bickerton C., 2015. European Union Foreign Policy: From Effectiveness to Functionality. Luxemburg, Springer.
17. Evaluation zum Personal im diplomatischen Dienst Bericht der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle zuhanden der Geschäftsprüfungskommission des Ständerates [Evaluation of staff in the diplomatic service : Report of the parliamentary administrative control for the attention of the business audit commission of the Council of States]. Geneva, 2015.
18. Fiodendji D.K., Evlo K., 2013. Threshold Effects in the Foreign Aid-Economic Growth Relationship: The Role of Institutional Quality and Macroeconomic Policy Environment. *Modern Economy*. № 11.
19. Foreign Service Employee Evaluation Report Washington: US Department of State, 2017.
20. Glick N.D., 2002. The Relationship between Cross Cultural Experience and Training, and Leader Effectiveness in the US Foreign Service. *International Journal of Cross Cultural Management*. № 3.
21. Haslinda A., Karen G.A., 2012. Perception on the Performance Appraisal System among Malaysian Diplomatic Officers. *The Social Sciences*. № 3.
22. Hill C., Smith K. E., 2002. European foreign policy: key documents. London, Routledge.
23. Kapucu N., Hu Q., Khosa S., 2017. The state of network research in public administration. *Administration & Society*. № 8.
24. La France et l'Europe dans le monde. Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France 2008-2020 [France and Europe in the world. White paper on French foreign and European policy 2008-2020]. Paris, 2008.
25. Lequesne C., 2020. States and Their Foreign Services. In: *Global Diplomacy: The Sciences Po Series in International Relations and Political Economy*. Ed. by T. Balzacq, F. Charillon, F. Ramel. Palgrave Macmillan, Cham.
26. Neumann I.B., 2005. To be a Diplomat. *International Studies Perspectives*. № 1.
27. Steigman A.L., 2019. The Foreign Service of the United States: First Line of Defense. New York, Routledge.

## ОБЩИЕ ЗАКОНОМЕРНОСТИ И ОСОБЕННОСТИ ИНТЕГРАЦИИ В ЕАЭС И ЕС. ОЦЕНКИ РОССИЙСКОГО ИССЛЕДОВАТЕЛЯ КАСЬЯНОВА Р.А.

О.М. Мещерякова\*

DOI 10.24833/2073-8420-2021-1-58-61



*В рецензии дана развернутая оценка основных содержательных элементов монографии Р.А. Касьянова «Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС», посвященной анализу и сопоставлению ключевых особенностей финансовой интеграции в ЕС и ЕАЭС, в том числе изучению различных аспектов создания единого рынка финансовых услуг ЕС и общего финансового рынка ЕАЭС. Отмечена особая актуальность исследуемого вопроса, поскольку в обоих интеграционных объединениях стоят аналогичные задачи финансовой интеграции, а также планируется, как в ЕС, создать наднациональный орган по регулированию общего финансового рынка ЕАЭС. Высоко оценена монография Касьянова, так как в ней представлен комплекс правовых мер по созданию и функционированию единого рынка финансовых услуг ЕС, которые могут быть применены для правового обеспечения финансовой интеграции в ЕАЭС.*

Монография Касьянова Рустама Альбертовича «Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС» написана на значимую в науке тему [1]. Исследование проблем, связанных с правовым регулированием общего финансового рынка в Евразийском экономическом союзе, осмысление путей и перспектив его развития, а также разработка теоретических и концептуальных положений на основе сравнительного анализа единого рынка финансовых услуг ЕС и общего финансового рын-

ка ЕАЭС важны, поскольку в ЕАЭС возникают проблемы, которые приходилось решать Евросоюзу по мере углубления интеграции.

В Евросоюзе вопросы регулирования рынка финансовых услуг относятся к числу наиболее спорных и противоречивых, а законодательство в рассматриваемой сфере постоянно совершенствуется. Такая ситуация обусловлена, во-первых, тем, что европейский законодатель в целях создания гибкого правового механизма сознательно избегает норм-дефиниций, определяющих

\* **Мещерякова Ольга Михайловна**, доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры международного права Российского университета дружбы народов, Россия  
e-mail: meshcheryakova-om@rudn.ru  
ORCID ID: 0000-0003-1786-668X

ключевые категории, которые употребляются в актах ЕС (например, отсутствует дефиниция категории «единый рынок финансовых услуг ЕС»), во-вторых, тем, что рынок финансовых услуг в значительной степени подвержен влиянию периодически возникающих мировых экономических и финансовых кризисов, а также в известной мере зависит от проблем в экономической и финансовой сферах, которые возникают в государствах-членах.

Неоднородность экономической ситуации в государствах-членах имеет существенное значение также для ЕАЭС, поэтому в сфере правового регулирования единого рынка финансовых услуг ЕС и общего финансового рынка ЕАЭС периодически пересматриваются и совершенствуются задачи, стоящие перед каждым из интеграционных объединений, вследствие чего постоянно совершенствуется и реформируется правовая база. Поэтому обобщение опыта Евросоюза и Евразийского экономического союза, проведенное в монографии Касьянова Р.А. «Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС», носит исключительно *актуальный* характер.

Монография Касьянова Р.А. отличается от других работ данной тематики тем, что автор провел комплексное исследование проблем, связанных с регулированием рынка финансовых услуг в интеграционном процессе, уделил особое внимание аспектам, которые ранее не получили достаточной научной разработки в рамках целостного сравнительно-правового исследования. В зарубежной правовой науке проблематика финансовой интеграции в ЕАЭС практически не рассматривается, а различные аспекты регулирования единого рынка финансовых услуг ЕС изучены достаточно хорошо [2, 3]. В российской науке европейского права проблематика регулирования единого рынка финансовых услуг ЕС наиболее полно представлена в работах Касьянова Р.А., который последовательно исследовал различные аспекты функционирования финансового рынка ЕС: правовое регулирование рынка финансовых инструментов [4], противодействие злоупотреблениям на рынке ценных бумаг [5], совершенствование организационного механизма регулирования [6] и ряд других вопросов. Фактически монография Касьянова Р.А. представляет собой современное обобщение и дальнейшее развитие авторских идей и их встраивание в парадигму сравнительно-правового исследования с целью добиться реальных научных и

практических результатов, которые могут быть использованы при реализации проекта государств – членов ЕАЭС по созданию собственного интегрированного общего финансового рынка.

Научная новизна рецензируемой монографии заключается в том, что в ней впервые в отечественной науке представлена целостная концепция развития правовых основ единого рынка финансовых услуг ЕС (1973–2020 гг.) и общего финансового рынка ЕАЭС (2014–2020 гг.), а также проведен всесторонний сравнительный анализ развития рассматриваемого аспекта обоих интеграционных процессов, что представляет ценность в плане изучения перспектив использования опыта Европейского союза в рамках Евразийского экономического союза. Еще одним аспектом новизны монографии Касьянова Р.А. является предпринятая в ней попытка ликвидировать пробел в доктрине, связанный с отсутствием определения категории «единый рынок финансовых услуг ЕС», под которым автор понимает «финансовый рынок его государств-членов, в рамках которого в соответствии с едиными правовыми нормами (*acquis* ЕС) и под контролем единого регулирующего и надзорного механизма свободно оказываются любые услуги банковского, кредитного, страхового, личного пенсионного, инвестиционного или платежного характера» [1. С. 62]. Несомненной новизной характеризуется сформулированный в научной работе подход к единому рынку финансовых услуг ЕС как одному из главных направлений интеграционной политики Евросоюза. Заслугой автора рецензируемой монографии следует признать сформулированные в ней конкретные предложения по созданию наднационального органа ЕАЭС, основной задачей которого будет регулирование общего финансового рынка ЕАЭС.

Совокупность новых научных данных, содержащихся в монографии Касьянова Р.А., можно квалифицировать как решение научной задачи, важной для развития интеграционных процессов, в первую очередь, для развития интеграционного процесса в рамках Евразийского экономического союза. Это особенно ценно, поскольку Российская Федерация выступает драйвером этого интеграционного процесса.

В рецензируемой монографии решена важная для науки и практики научная задача: намечены пути использования опыта Европейского союза в рамках Евразийского экономического союза, что позволит в пер-

спективе избежать многих ошибок и острых противоречий, с которыми на определенных этапах интеграции столкнулся Евросоюз. Выводы Касьянова имеют большое практическое значение, так как их реализация на уровне ЕАЭС будет способствовать углублению финансовой интеграции и дальнейшему экономическому развитию государств – членов ЕАЭС.

Обоснованность научных положений, выводов и рекомендаций, сформулированных в монографии, подтверждается широтой и достаточностью научной базы (представительной научно-теоретической и нормативно-правовой базой, состоящей из 683 источников, в том числе 510 на ино-

странных языках), методологически верно избранным объектом и предметом исследования, целью и задачами, а также применением апробированной в науке методологии. Структура монографии хорошо продумана и в полной мере отвечает логике исследования, поставленным цели и задачам. Работа включает введение, пять проблемно-тематических глав, два приложения и заключение.

В заключение необходимо сделать вывод о том, что монография Касьянова Рустама Альбертовича «Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС» вносит существенный вклад в развитие науки интеграционного права.

### Литература:

1. Касьянов Р.А. Регулирование рынка финансовых услуг по праву ЕС и ЕАЭС: монография / Под редакцией доктора юридических наук, профессора Г.П. Толстопятенко. М.: МГИМО-Университет, 2021. - 749 с.
2. Busch D., Ferrarini G. Regulation of the EU Financial Markets. MiFID II and MiFIR. Oxford: Oxford University Press, 2017.
3. Moloney N. The Age of ESMA: Governing EU Financial Markets (Bloomsbury Publishing 2018).
4. Касьянов Р.А. Рынки финансовых инструментов в Европейском союзе: правовые основы регулирования // Законы России: опыт, анализ, практика. 2015. № 9. С. 65-69.
5. Касьянов Р.А. Основные инициативы Евросоюза в борьбе с рыночными злоупотреблениями // Вестник МГИМО Университета. 2014. № 4 (37). С. 244-252.
6. Касьянов Р.А. Суд Европейского союза подтвердил полномочия Европейского органа по ценным бумагам и рынкам. Комментарий к решению Суда Европейского союза № C-270/12 от 22 января 2014 года по делу Соединённое Королевство Великобритании и Северной Ирландии против Европейского парламента и Совета Европейского союза // Международное правосудие. 2017. № (22). С. 17-28.

## GENERAL PATTERNS AND PARTICULARITIES OF THE INTEGRATION IN THE EU AND THE EAEU. ASSESSMENTS OF RUSSIAN RESEARCHER RUSTAM KASYANOV

*The article gives a detailed assessment of the contents of the monograph "Regulation of the financial services market under the EU and EAEU law" written by Rustam Kasyanov. The work is devoted to the analysis and comparison of the key features of financial integration in the EU and the EAEU, including creation of a single market for the EU financial services and a common financial market of the EAEU. The issue under study is of particular relevance, since both unions intend to reach the same level of financial integration. It is also planned to create a supranational body for regulation of the common financial market of the EAEU according to*

*the EU example. Kasyanov's monograph was highly appreciated in academic circles as long as it describes a set of legal mechanisms for creation and functioning of a single market for the EU financial services that can be used to provide legal support for financial integration in the EAEU.*

Olga M. Mescheryakova,  
PhD, Doctor of Law, Full Professor with  
the Department of International Law, Peoples'  
Friendship University of Russia (RUDN  
University), Russian Federation

**Ключевые слова:**

рынок финансовых услуг ЕС, общий финансовый рынок ЕАЭС, право ЕС, право ЕАЭС, финансовая интеграция, интеграционные процессы, Европейский союз, Евразийский экономический союз, наднациональный орган по регулированию общего финансового рынка ЕАЭС

**Keywords:**

EU financial services market, EAEU common financial market, EU law, EAEU law, financial integration, EAEU supranational body for regulation of the common financial market

**References:**

1. Kasyanov R.A., 2021. Regulirovanie rynka finansovyh uslug po pravu ES i EAES: monografiya [Regulation of the financial services market according to the EU and EAEU law]. Ed. by professor G.P. Tolstopyatenko. Moscow, MGIMO-University - 749 p.
2. Busch D., Ferrarini G., 2017. Regulation of the EU Financial Markets. MiFID II and MiFIR. Oxford: Oxford University Press.
3. Moloney N. The Age of ESMA: Governing EU Financial Markets (Bloomsbury Publishing 2018).
4. Kasyanov R.A., 2015. Rynki finansovyh instrumentov v Evropejskom soyuze: pravovye osnovy regulirovaniya [Financial Instruments Markets in the European Union: Legal Basis of Regulation]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika [Laws of Russia: experience, analysis, practice]*. № 9. S. 65-69.
5. Kasyanov R.A., 2014. Osnovnye iniciativy Evrosoyuza v borbe s rynochnymi zloupotrebleniyami [The main initiatives of the European Union in the fight against market abuse]. *Vestnik MGIMO Universiteta [Bulletin of MGIMO University]*. № 4 (37). S. 244-252.
6. Kasyanov R.A., 2017. Sud Evropejskogo soyuza podtverdil polnomochiya Evropejskogo organa po cennym bumagam i ryнкam. Kommentarij k resheniyu Suda Evropejskogo soyuza № C-270/12 ot 22 yanvarya 2014 goda po delu Soedinyonnoe Korolevstvo Velikobritanii i Severnoj Irlandii protiv Evropejskogo parlamenta i Soveta Evropejskogo soyuza [Judgment of the Court of Justice of the European Union on the powers of the European Securities and Markets Authority: A commentary on the judgment of European Court of Justice C-270/12 of 22 January 2014 in United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland v. European Parliament and Council of the European Union]. *Mezhdunarodnoe pravosudie [International justice]*. № (22). S. 17-28.

---

ФАКУЛЬТЕТ УПРАВЛЕНИЯ И ПОЛИТИКИ ОСУЩЕСТВЛЯЕТ ПОДГОТОВКУ  
БАКАЛАВРОВ И МАГИСТРОВ ПО НАПРАВЛЕНИЯМ  
«ГОСУДАРСТВЕННОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ», «ПОЛИТОЛОГИЯ» И  
«МЕЖДУНАРОДНЫЕ ОТНОШЕНИЯ».

Выпускники факультета получают уникальные знания и профессиональные навыки в области управления, политики и международных отношений. Профильная специализация студентов включает такие аспекты, как право, администрирование, государственная и муниципальная служба, управление имуществом, сфера публичной политики, регулирование политических конфликтов, лоббизм, связи с государственными органами в корпорациях и мировые политические процессы. Особое внимание и время уделяется изучению студентами двух и более иностранных языков.

Факультет готовит специалистов, востребованных в различных сферах профессиональной деятельности: в органах власти и управления, в государственных корпорациях, на дипломатической и консульской службе, в международных организациях, а также в частных компаниях.

Факультет имеет обширные международные связи, позволяющие студентам проходить стажировки в крупнейших университетах мира. Сложились традиционные партнерские отношения с одним из ведущих университетов Европы, Università degli Studi di Macerata (Италия), с которым реализуются совместные и двойные программы бакалавриата, магистратуры и программа двойной аспирантуры, которая является единственной в своем роде в России.

**Программы бакалавриата:**

Государственное и муниципальное управление

- Управление международными проектами
- Цифровое государственное управление
- Экономическая политика
- Управление региональными проектами (реализуется в МГИМО-Одинцово)

Политология

- Технологии публичной политики
- Теория политики
- Публичная дипломатия
- Национальная и региональная политика (реализуется в МГИМО-Одинцово)

Международные отношения

- Мировая политика

**Магистерские программы:**

Государственное управление

- Управление «умными городами»
- Управление в государственных корпорациях
- Управление человеческими ресурсами

Государственные и корпоративные стратегии

- GR и бизнес-дипломатия
- Оборонная политика и управление ВПК

Международный политический консалтинг

Международное гуманитарное сотрудничество и внешние связи регионов

**Магистерские программы двойного диплома:**

Государственное и муниципальное управление

- Smart City Management (Seoul, South Korea)
- Digital Public Governance (Rome, Italy)
- Law, Digital Innovation and Sustainability (Rome, Italy)
- International Public and Business Administration (Macerata, Italy)

Политология

- GR and International Lobbying (Florence/Rome, Italy)
- Political Consulting and International Relations (Pisa, Italy)
- Russian Policies Studies (MSU, Moscow, Russia)
- Post-Soviet Public Policy (MSU, Moscow, Russia)

Международные отношения

- External Relations of Regions (Cagliari, Italy)

Телефон для справок:  
(495) 229-54-37

---

### Вниманию авторов журнала:

Лицензионный договор о предоставлении права использования произведения в журнале «Право и управление. XXI век» заключается в устной форме (согласно п. 2 статьи 1286 четвертой части Гражданского кодекса Российской Федерации).

Использование произведения включает в себя также размещение произведения в соответствующих (научных и библиотечных) электронных базах данных.

Согласно Федеральному закону Российской Федерации  
от 29.12.2010 № 436-ФЗ данная продукция не подлежит маркировке.

Зарегистрировано  
в Федеральной службе по надзору  
в сфере связи, информационных технологий  
и массовых коммуникаций  
(Роскомнадзор)  
Регистрационный номер  
ПИ № ФС77-72205 от 24.01.2018 г.

Адрес издателя:  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Адрес редакции:  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76

Тел.: (495) 234-83-62  
E-mail: [mgimo.pravo@mail.ru](mailto:mgimo.pravo@mail.ru)

Напечатано в Отделе ОП и МТ МГИМО МИД России  
119454, г. Москва, проспект Вернадского, д. 76  
Печать цифровая. Бумага офсетная. Усл. печ. л. 7,875.  
Подписано в печать 25.03.2021 г.  
Тираж 1100 экз. 1-ый завод 50 экз. Заказ № 341

Материалы, опубликованные в журнале, могут быть использованы  
в других изданиях только с разрешения редакции,  
при этом ссылка на журнал «Право и управление. XXI век»  
обязательна