

РАЗВИТИЕ ЕВРОПЕЙСКОЙ СИСТЕМЫ БЕЗОПАСНОСТИ В КОНТЕКСТЕ СОТРУДНИЧЕСТВА ЕС И НАТО

Все более глобализирующийся мир требует предоставления новых ответов на старые вопросы. Коренное изменение условий жизнедеятельности субъектов международной жизни вынуждает разрабатывать новые подходы их взаимоотношений. В данном контексте справедливо будет согласиться с мнением, что основой системы всеобъемлющей безопасности на пороге третьего тысячелетия в условиях постоянно меняющегося мира выступает коллективная безопасность. Европейский сегмент международной безопасности в данном аспекте выделяется на фоне других тем, что в современных условиях тут все более значительной и влиятельной становится деятельность международных межправительственных организаций, созданных в рамках разноуровневой европейской интеграции [3, 593]. Не забывая о значительной роли ООН (как и других авторитетных организаций) в построении как региональной, так и общемировой системы безопасности [5], мы сконцентрируем свое внимание на некоторых аспектах взаимодействия и сотрудничества таких важных для европейской и мировой системы безопасности организаций, как Организация североатлантического договора (далее — НАТО) и Европейский Союз (далее — ЕС).

Целью данной работы является исследование сотрудничества между НАТО и ЕС в сфере международной безопасности и обеспечения мира, особенно в отношении Европейского континента в контексте развития региональной безопасности.

Исследованием данной тематики занимались такие зарубежные и отечественные ученые, как: М. Бри, В. Горбулин, П. Демчук, А. Делинский, Дж. Доббинс, К. Донелли, В. Журкин, Г. Киссинджер, Дж. Линдли-Френч, Н. К. фон Крейтор, Т. Пархалина, А. Розанов, И. Храбан, Л. Хухлындина, Г. Шмидт, Л. Энтин и многие другие.

С момента вступления Соединенных Штатов Америки (далее — США) во Вторую мировую войну, особенно при ведении ее на территории Европы, Америка стала играть важную роль в европейских делах. Чем больше помощи и содействия получал Старый свет, тем более вхожим в его политику становился свет Новый. Дополнительно сопутствующим этому было послевоенное положение в Европе, которая перестала, по оценкам многих известных деятелей, играть ведущую роль в мировой политике и развитии человечества в целом. Первую скрипку США играли и в таком важном для западного мира деле, как противостояние коммунизму. Здесь Америка была в авангарде защиты западного образа жизни от альтернативы, диктуемой политикой Советского Союза. В таких обстоятельствах для западноевропейцев гегемония США была «защитным зонтиком» для собственной интеграции, преодоления наследия крупномасштабных войн, в первую очередь на Европейском континенте (период 1914–

1945 гг.), а также недопущения их повторения впредь [1, 7]. При таких обстоятельствах стал стремительно угасать период европоцентризма. С провозглашением доктрины Трумэна пространственно чужая сила — США — установила свой полный контроль над Западной Европой, уничтожив при этом независимое политическое существование бывших Великих сил, включая и своего союзника Великобританию. Европеисты смотрели на атлантическую систему, построенную на американской гегемонии, как на переходную конструкцию, рожденную исключительно европейской слабостью, которая будет изменена, если не отброшена, как только слабость пройдет. Подразумевалось, что Европа не вечно будет в подчинении. Геополитический атлантизм подразумевал, однако, именно вечное подчинение, видел в НАТО столп американского господства и инструмент силового управления европейским геополитическим пространством [8].

Поддерживая предыдущее мнение, Г. Шмидт полагает, что на этом этапе главенствующая роль Штатов в мировой политике не оспаривалась никем, иначе спор был бы безосновательным по сути и бесполезным, даже вредным, по характеру воздействия на политическую обстановку в Европе. В конце Второй мировой войны, из которой США вышли несомненно сильнейшей военной и экономической державой мира, интернационалистски настроенные американские руководители Трумэн, Маршалл, Ачесон поддержали создание ООН и Совета безопасности, основали Международный валютный фонд и Всемирный банк, оказали помощь развивающимся странам и разработали план Маршалла, помогли восстановлению Европы, помогли даже своим бывшим врагам, Германии и Японии. Разумеется, Америка осуществила все эти не имеющие прецедента в мировой истории действия, руководствуясь не одними только бескорыстными мотивами, однако польза от этого была почти для всего мира [11].

Вопрос нахождения точной отметки, с которой можно было бы констатировать начало тесного сотрудничества между Американским и Европейским континентами является непростым и неоднозначным. На самом деле его можно рассматривать с позиции военной помощи, оказываемой США европейским странам (активной, как проведение боевых действий в качестве союзников, так и пассивной — продажа вооружений в кредит, послевоенная экономическая помощь по возрождению Европы), так и с позиций возникновения и конкуренции различных международных организаций. Более всего интересует аспект сотрудничества США с европейскими государствами, происходящего в рамках созданных вскоре после окончания Второй мировой войны организаций по вопросам безопасности, а также развитие таких отношений в последующее время.

Точкой отсчета для взаимоотношений между Северной Америкой и Европой по вопросам безопасности, пожалуй, следует считать 4 апреля 1949 г. Именно в этот день была создана НАТО, включившая в свой состав пять государств Западной Европы, подписавших несколько ранее Брюссельский договор (Бельгия, Люксембург, Голландия, Великобритания и Франция), и присоединившихся к ним США, Канаду, Данию, Исландию, Италию, Норвегию и Португалию.

Данный договор основал совместную систему безопасности, основанную на партнерстве этих стран. В современной отечественной литературе высказывается мнение, что НАТО — исторически первая международная межправительственная военно-политическая организация, которая на должном уровне взяла на себе ответственность за безопасность стран евроатлантического геополитического пространства [4, 136]. С определенными оговорками в общем можно согласиться с такой точкой зрения. Учитывая это, все же следует помнить о менее удачных попытках европейских государств самостоятельно сконструировать собственную систему безопасности, начиная с момента подписания Брюссельского пакта, затем желая создать Европейское оборонное сообщество в 1952 г. Тут уместно будет напомнить, что НАТО, хотя и по численности участников и по масштабам во многом его превосходя, была основана на базе Западного пакта 1948 г.

Наиболее интересная фаза взаимоотношений США и европейских государств в данной сфере начинается с момента принятия Договора о ЕС 1992 г. В данном документе ЕС довольно предусмотрительно и осторожно обозначил тональность дальнейшего сотрудничества ЕС — НАТО. Так, в ст. 17 указанного документа говорится о том, что: «Политика Союза... не затрагивает особого характера политики безопасности и обороны, проводимой отдельными государствами-членами; она уважает обязательства, вытекающие из Североатлантического договора для некоторых государств-членов, которые полагают, что их общая оборона реализована в рамках Организации Североатлантического договора (НАТО) и является совместимой с общей политикой безопасности и обороны, установленной в этих рамках» [2, 241].

ЕС и НАТО установили официальные отношения в январе 2001 г. [9, 13], и уже 16 декабря 2002 г. произошло принятие основополагающей для сторон «Декларации ЕС — НАТО о ЕПБО» [13]. Данные действия послужили основой для начала переговоров по ряду документов о сотрудничестве в области кризисного регулирования, что позволило ЕС принять на себя ответственность за поддержание мира в бывшей югославской республике Македонии.

Несколько позднее, 17 марта 2003 г., между организациями был согласован ряд документов по сотрудничеству, известных под названием пакет «Берлин-плюс». Его утверждению предшествовало подписание Соглашения между ЕС и НАТО о защите информации, что позволило осуществлять обмен секретной информацией и материалами и их распространение в соответствии с взаимно принятыми правилами защиты.

Договоренности «Берлин-плюс» предполагают исключение ненужного дублирования средств и включают в себя четыре элемента: 1) гарантированный доступ ЕС к оперативному планированию НАТО; 2) предоставление ЕС сил, средств и общих ресурсов НАТО; 3) варианты европейского командования НАТО для операций под руководством ЕС, в том числе повышение европейской роли заместителя верховного главнокомандующего Объединенных вооруженных сил НАТО в Европе; 4) адаптация системы военного планирования НАТО, предусматривающая выделение сил для операций ЕС.

Были разработаны процедуры для выделения, контроля, возврата или отзыва сил, средств и ресурсов НАТО в операциях под руководством ЕС. Заместитель ВГК ОВС НАТО в Европе (который всегда назначается из одной из европейских стран), может быть также командующим операцией при проведении миссии под руководством ЕС. Согласовали также и процедуры для консультаций во время проведения миссии под руководством ЕС с использованием коллективных сил, средств и ресурсов Североатлантического союза. Было также заключено соглашение о выработке «последовательных и взаимно подкрепляющих друг друга требований о военном потенциале». В ноябре 2003 г. проводилось совместное учение «ЕС — НАТО» для отработки задач кризисного регулирования и проверки ряда постоянно действующих инструкций по вопросам консультаций и сотрудничества в период кризиса.

На сегодняшний день ЕС и НАТО имеют достаточный опыт совместного осуществления практических операций в сфере миротворческой деятельности и предупреждения угроз международной безопасности. Так, 31 марта 2003 г. началась первая в рамках договоренностей «Берлин-плюс» операция «Конкордия» под руководством ЕС, где силы и средства НАТО были предоставлены в распоряжение ЕС. Задачи, поставленные перед этой операцией в бывшей югославской республике Македонии, прежде выполнялись в рамках миссии под руководством НАТО под названием операция «Эллайд хармони».

Уроки, усвоенные при операции «Конкордия», а также в ходе первого совместного учения «ЕС — НАТО» по отработке задач кризисного регулирования в ноябре этого года, еще больше упрочнили отношения между этими двумя организациями, и 25 июля 2003 г. ЕС с НАТО договорились о совместном подходе к стабилизации Западных Балкан [12]. По итогам операции «Конкордия» и по завершении миссии Сил стабилизации (СФОР) под руководством НАТО в Боснии и Герцеговине 2 декабря 2004 г. ЕС приступил к новой миссии, получившей название операции «Алтеа».

С тех пор координация на повседневном оперативном уровне осуществляется как в Боснии и Герцеговине (где развернуты силы СФОР под руководством НАТО, а ЕС выполняет полицейскую миссию), так и в Косово (где размещены силы КФОР под руководством НАТО, а ЕС отвечает за экономическое восстановление).

При этом миссия ЕС, направленная на содействие верховенству закона (ЕВЛЕКС), которая была развернута в декабре 2008 г., является самой крупной гражданской миссией, когда-либо осуществлявшейся в рамках Европейской политики безопасности и обороны (далее — ЕПБО). Главная цель ее — оказание помощи и поддержки властям Косово в сфере верховенства закона, особенно в полицейских, судебных и таможенных вопросах. ЕВЛЕКС тесно взаимодействует с СДК на местах. Эксперты НАТО и ЕС работали в составе одной группы поддержки при Специальном представителе Генерального секретаря ООН Мартти Ахтисаари на переговорах о будущем статусе провинции Косово.

Помимо Европейского континента, НАТО и Евросоюз играют ключевую роль в деле укрепления мира и стабильности в Афганистане, в рамках деятельности

всего международного сообщества по оказанию помощи этой стране на основе комплексного подхода. НАТО приветствовала начало в июне 2007 г. Миссии ЕС по содействию верховенству права (ЕВПОЛ). ЕС также инициировал программу реформирования органов правосудия и помогает финансировать гражданские проекты в управляемых НАТО Группам восстановления провинций, каждой из которых руководит какая-либо страна — член ЕС.

НАТО и ЕС предоставили поддержку миссии Африканского союза в Дарфуре (Судан), в частности, при организации авиатранспортировки контингентов военнослужащих в рамках их ротации.

Начиная с сентября 2008 г. военные корабли НАТО и ЕС, а также прочих организаций находятся у побережья Сомали для выполнения задач по борьбе с пиратством [10].

Для выполнения практических задач в указанных выше и других совместных операциях были созданы постоянные механизмы связи и взаимодействия на уровне военных в целях содействия сотрудничеству на оперативном уровне. С ноября 2005 г. при Военном штабе ЕС действует Постоянная группа связи взаимодействия НАТО, и в марте 2006 г. при штабе главкома ОВС НАТО в Европе (стратегическое оперативное командование НАТО в г. Монсе, Бельгия) был создан Отдел ЕС.

Эксперты НАТО уже в течение многих лет участвуют в работе над приоритетной целью ЕС в Целевой группе «Приоритетная цель — Плюс». Группа по военному потенциалу ЕС — НАТО, созданная по соглашению между ЕС и НАТО о «скоординированных и взаимно подкрепляющих друг друга требованиях о военном потенциале» [14], ставит своей целью обеспечить последовательность, «прозрачность» и взаимное усиление при выработке требований к потенциалу, общих для обеих организаций, особенно в связи с приоритетной целью ЕС и коллективными целями повышения военного потенциала, а также пражским обязательством НАТО о потенциале. В дополнение к этому министры иностранных дел стран ЕС и НАТО вновь подтвердили свое желание расширить сотрудничество между двумя организациями в области борьбы с терроризмом и распространением оружия массового поражения. ЕС и НАТО уже обмениваются информацией о своей деятельности в области защиты гражданского населения от нападений с применением химического, биологического, радиологического и ядерного оружия.

То, что в такие короткие сроки было согласовано подобное число широко-масштабных соглашений, свидетельствует о приверженности государств — членов ЕС и НАТО развитию долговременного партнерства между ЕС и НАТО [7]. С тех пор как произошло расширение обеих организаций в 2004 г. и последующее присоединение Болгарии и Румынии к ЕС в 2007 г., 21 государство является членом обеих организаций одновременно, то есть уже существует значительное дублирование их состава, что должно усилить сотрудничество, направленное на отказ от ненужного дублирования и соперничества между двумя организациями. Это обстоятельство является красноречивым доказательством того, что безопасность в Европе зависит во многом от того,

смогут ли две организации прийти к такому необходимому согласованию своих действий.

Новый этап сотрудничества между ЕС и НАТО начался после принятия Лиссабонского договора 2007 г. [15], который закрепил более развернутую и эффективную правовую основу внешнеполитической деятельности ЕС. Так, «общая политика безопасности и обороны» (СПБО) признана юридически автономной сферой деятельности ЕС с формализованной спецификой правил и процедур, которые осуществляются более четко очерченным кругом институтов и органов.

Лиссабонский договор 2007 г. расширил круг «миссий», которые ЕС может осуществлять за рубежом, в частности путем проведения военных операций (ст. 43 ДЕС в редакции Лиссабонского договора). Согласно этой статье задачи, связанные с использованием гражданского населения и военных средств, должны включать скоординированные действия по разоружению, гуманитарным и спасательным задачам, военное планирование, поддержку, предотвращения конфликтов и миротворческие операции, задачи боевых сил в кризисном управлении, в том числе и постконфликтного урегулирования. Эти задачи могут способствовать в борьбе с терроризмом, в частности, поддерживая третьи страны в борьбе с терроризмом на своей территории, что может иметь значительные последствия, в том числе и относительно взаимодействия с НАТО.

После вступления в силу Лиссабонского договора в учредительных документах ЕС впервые зафиксирован принцип коллективной самообороны государств-членов, т.е. обязанность государств-членов всеми средствами оказывать помощь и содействие в соответствии со ст. 51 Устава ООН тому из них, которое станет жертвой вооруженной агрессии. Однако это, согласно п. 2 ст. 42 ДЕС в редакции Лиссабонского договора не должно отражаться на специфическом характере политики безопасности отдельных государств-членов и обязательства по кооперации в этой сфере должны быть согласованы с обязательствами перед НАТО, что признается основой и форумом по осуществлению коллективной защиты государств-членов (п. 49 ст. 1 Лиссабонского договора, что меняет в.17 ДЕС, устанавливающий п. 7 ст. 28 А).

Таким образом, определение самостоятельности СПБО в рамках ОВПБ позволяет говорить о новом этапе эволюции этого внешнеполитического направления деятельности ЕС, что вместе с увеличением случаев проведения миссий ЕС позволяет прогнозировать дальнейшее развитие данного направления деятельности ЕС. Данные обстоятельства существенно поднимают авторитет ЕС как организации в сфере безопасности, но ЕС и его государства-члены не готовы пока взять на себя единоличную ответственность за безопасность в Европе, о чем свидетельствуют как указанные выше формулировки Лиссабонского договора, так и реальные события международной жизни.

Самая важная новелла Лиссабонского договора — создание механизма коллективной безопасности — выводит ЕС на уровень влиятельных организаций в сфере международной безопасности. И даже несмотря на то, что этот механизм значительно ограничен условиями по согласованию с политикой безопасности

и обороны некоторых государств-членов и обязанностями государств-членов в НАТО, сам факт возникновения такой концепции свидетельствует о зрелости данного направления СПБЗ и его перспективности. Для Украины это шанс усилить сотрудничество с ЕС в данном секторе интеграции и появление альтернативного, более гибкого варианта системы коллективной безопасности.

Литература

1. Бри М. Вклад Европейского Союза в создание многополярного мира // Европейские страны СНГ: место в «Большой Европе» / под ред. В. Грабовски, А. В. Мальгина, М. М. Наринского (отв. ред.). — М. : Междун. отнош., 2005. — С. 5–38.
2. Витвицкая О. Право Европейского Союза / О. Витвицкая, Г. Горниг. — СПб. : Питер, 2005. — 256 с.
3. Делинский А. А. Концептуальні аспекти становлення сучасної системи міжнародної безпеки // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. пр. — О. : Юрид. л-ра, 2001. — Вип. 11. — С. 593–598.
4. Демчук П. О. Міжнародні відносини та проблеми євроатлантичної інтеграції : навч. посіб. / П. О. Демчук. — К. : ППП, 2004. — 264 с.
5. Доббинс Дж. Роль НАТО в национально-государственном строительстве [Электронный ресурс] // Вестник НАТО. — лето 2005. — Режим доступа : <http://www.nato.int/docu/review/2005/issue2/russian/art1.html>. — Загл. с экрана.
6. Европейский Союз: Основопологающие акты в редакции Лиссабонского договора с комментариями. — М. : ИНФРА-М, 2008. — 698 с.
7. Линдли-Френч Дж. Обязывающие связи [Электронный ресурс] // Вестник НАТО. — осень 2003 г. — Режим доступа : <http://www.nato.int/docu/review/2003/issue3/russian/art2.html>. — Загл. с экрана.
8. Н. К. фон Крейтор. НАТО и геополитика американского жизненного пространства [Электронный ресурс] // Звезда. — 2000. — 26 мая. — Режим доступа : <http://zvezda.ru/2000/05/26/kreitor.shtml> — Загл. с экрана.
9. НАТО та євроатлантична інтеграція України : метод. посіб. з англ. мови для слухачів спец. «Державне управління» (англ. мовою) / уклад. Л. Л. Шатух ; за ред. В. М. Кривцової. — О. : ОРІДУ НАДУ, 2005. — 104 с.
10. НАТО — Евросоюз: стратегическое партнерство [Электронный ресурс] // Официальный сайт НАТО. — Режим доступа : http://www.nato.int/cps/ru/natolive/topics_49217.htm — Загл. с экрана.
11. Шмидт Г. Европа не нуждается в опекунах [Электронный ресурс] // Ди Цайт. — 2002. — #32, источник: «Русский Журнал». — Режим доступа : <http://www.russ.ru/politics/20020815-shm.html>. — Загл. с экрана.
12. EU and NATO agree concerted approach for the Western Balkans. Press Release (2003)089 29 July 2003 [Электронный ресурс] // Официальный сайт НАТО. — Режим доступа : <http://www.nato.int/docu/pr/2003/p03-089e.htm>. — Загл. с экрана.
13. EU — NATO Declaration on ESDP. Press Release (2002) 142 16 Dec. 2002 [Электронный ресурс] // Официальный сайт НАТО. — Режим доступа : <http://www.nato.int/docu/pr/2002/p02-142e.htm>. — Загл. с экрана.
14. North Atlantic Council Meeting with Political and Security Committee of the European Union [Электронный ресурс] // Официальный сайт НАТО. — Режим доступа : <http://www.nato.int/docu/pr/2006/p06-041e.htm> — Загл. с экрана.
15. Treaty amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (SIG 1/1/07 REV 1) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://consilium.europa.eu/cms3_fo/showPage.asp?id=1317&lang=en — Загл. с экрана.

Аннотация

Гладенко А. Н. Развитие европейской системы безопасности в контексте сотрудничества ЕС и НАТО. — Статья.

В статье исследуются вопросы сотрудничества ЕС и НАТО в сфере построения международной безопасности и обеспечения мира. Особое внимание уделено рассмотрению истории такого со-

трудничества, его правовых основ и специфики. Значительное внимание уделено вопросу практического взаимодействия ЕС и НАТО при выполнении задач по обеспечению мира и международной безопасности, примеры чего указаны в статье.

Ключевые слова: Европейский Союз, Организация североатлантического договора, международная безопасность, европейская система безопасности.

Анотація

Гладенко О. М. Розвиток європейської системи безпеки в контексті співробітництва ЄС і НАТО. — Стаття.

У статті досліджуються питання співпраці ЄС і НАТО у сфері побудови міжнародної безпеки та забезпечення миру. Особливу увагу приділено розгляду історії такого співробітництва, його правових основ і специфіки. Значну увагу приділено питанню практичної взаємодії ЄС і НАТО при виконанні завдань із забезпечення миру і міжнародної безпеки, приклади чого вказані у статті.

Ключові слова: Європейський Союз, Організація північноатлантичного договору, міжнародна безпека, європейська система безпеки.

Summary

Gladenko O. Development of a European security system in the context of cooperation between the EU and NATO. — Article.

In this article we investigate questions of cooperation between the EU and NATO in the sphere of international security and peace. Particular attention is paid to the history of such cooperation, its legal basis and specificity. Considerable attention is paid to the practical cooperation of EU and NATO in carrying out tasks of ensuring international peace and security, examples of which are listed in the article.

Keywords: European Union, North Atlantic Treaty Organization, international security, European security system.

УДК 341.174 (4)+340.134 (477)

А. С. Шелудченкова

НАБЛИЖЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ПРАВА ЄС

Суттєвим аспектом стосунків України з ЄС є питання гармонізації законодавств*. Саме явище гармонізації законодавства доволі часто зустрічається в міжнародно-правовій практиці, маючи втілення в практиці Британської співдружності націй, Союзу Росії і Білорусі чи Співдружності незалежних держав.

Як доречно відзначає Ю. С. Шемшученко, процес гармонізації законодавства слід починати з юридичної термінології [14, 37]. Розвиває ідею Н. В. Пронюк: «Однією з головних передумов належної адаптації національного законодавства є правильне та однакове розуміння основоположних понять, які використовуються. Ми маємо рухатися у напрямку уніфікації з термінологією європейського і міжнародного права, оскільки без цього не можна досягнути зближення правових систем» [15, 30–31]. На думку В. К. Забігайла, помилковим є такий підхід до апроксимації національного права, в основу якого покладено