



# **ПРОБЛЕМЫ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ: ПРАВОВОЙ И КУЛЬТУРОЛОГИЧЕСКИЙ АСПЕКТЫ**

**Сборник научных статей**

**Санкт-Петербург  
2007**

Сборник статей

**Проблемы европейской  
интеграции: правовой и  
культурологический аспекты.  
Сборник научных статей**

«Астерион»

2007

УДК 341  
ББК 341

### **Сборник статей**

Проблемы европейской интеграции: правовой и культурологический аспекты. Сборник научных статей / Сборник статей — «Астерион», 2007

В сборнике осуществляется комплексный анализ современных проблем европейской интеграции. Основной целью являлось обеспечение диалога представителей юридической, филологической, философской, исторической наук, проживающих в разных странах и городах, и сочетание культурологического и правового подходов. Особое место в сборнике уделено проблемам взаимодействия России со странами Европейского Союза, процессу перехода к рассмотрению России в качестве полноправного партнера европейского диалога. Сборник предназначен для научных работников, преподавателей, аспирантов, студентов юридических ВУЗов, а также всех, кто интересуется проблемами европейской культуры и права.

УДК 341

ББК 341

© Сборник статей, 2007

© Астерион, 2007

## Содержание

С. А. Гончаров (Санкт-Петербург). Проблема европейской интеграции в междисциплинарном контексте	6
А. И. Иванчак (Санкт-Петербург). Европейские стандарты труда и их роль в правовой регламентации трудовых отношений	11
Л. И. Глухарева (Москва). Российская и европейская модели прав человека: основы для интеграции	16
И. Л. Честнов (Санкт-Петербург). Мультикультурализм и право	23
А. В. Шахматов, Н. Н. Бухаров (Санкт-Петербург). Нелегальная миграция – новая угроза общественной безопасности	26
А. Ю. Пиджаков, С. С. Жамкочьян (Санкт-Петербург). Расширение Европейского Союза: вопросы таможенного регулирования	28
Конец ознакомительного фрагмента.	34

# **Проблемы европейской интеграции: правовой и культурологический аспекты. Сборник научных статей**

РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ПЕДАГОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ ИМ.  
А. И. ГЕРЦЕНА

Юридический факультет  
Кафедра международного права

Рецензенты:

Пылин Владимир Васильевич, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой гражданского и международного права Санкт-Петербургского государственного политехнического университета

Чечулин Алексей Викторович, доктор философских наук, профессор, заведующий кафедрой связей с общественностью и рекламы ГОУ ВПО «Российский государственный педагогический университет им. А. И. Герцена»

© Коллектив авторов, 2007

## **С. А. Гончаров (Санкт-Петербург). Проблема европейской интеграции в междисциплинарном контексте**

Каждый из нас ощущает многообразие мира и многогранность общества, в котором мы живем. Разнообразие более двухсот государств, их экономик, богатство мировой и национальных культур, языковое и этническое своеобразие народов, неповторимость личности – такова картина окружающего мира. Как отмечает Ю. А. Тихомиров, «в этой картине неповторимым и оригинальным фрагментом является право. Без права нельзя представить жизнь людей, народов и государств. Вспомним слова Гераклита: «Народ должен защищать закон как свой оплот». Адам Мицкевич писал: «Чтобы страна могла жить, нужно, чтобы жили права»<sup>1</sup>. Одними из важнейших явлений в современном мире являются европейская интеграция и европейское право, которые влияют на жизнь практически всех государств и народов.

Идея европейской интеграции пронизывает всю историю человечества, несмотря на то, что ее идейная, экономическая, политическая, культурная, правовая подоплека была разнообразной.

В древности наиболее развитые народы стали создавать своеобразные политико-религиозные союзы. Таковы, например, были древнегреческие амфикионы. Римская империя объединила значительную часть Европы и создала в виде римского права основу для последующего правового развития практически всех европейских стран. Несмотря на раздробленность в эпоху средневековья, Западная Европа всегда имела общую организацию в виде папской власти. Восточная Европа также была сориентирована на единый центр – Константинополь.

Буржуазные революции принесли идеи свободы, равенства, что приводило к определенному «размыванию» границ. Так, событиями Великой французской революции «переболели» практически все европейские страны и народы. Возникли либерализм и консерватизм, ставшие основными политическими течениями XIX в.

XX век был, безусловно, трагическим – это век двух мировых войн, которые велись, в основном, на территории Европы, европейских тоталитарных режимов, противостояния Западной и Восточной Европы. С другой стороны, это эпоха, когда человечество выработало определенные универсальные стандарты в различных сферах жизни, делающие человека важнейшим субъектом политической, экономической, правовой, культурной жизни всей Европы. Понятие единой Европы становится важным фактором в эпоху глобализации и геополитических отношений. Особенно актуальным это становится в ситуации мировых кризисов и мегарегиональных конфликтов. На первый взгляд, политические отношения и экономические интересы, тесно соотнесенные друг с другом, регулируются международными нормами и правом, но сила их действия в ряде случаев оказывается относительной, так как не учитывает специфику культур и межкультурной коммуникации, которые влияют на коммуникации международные. Это определяет необходимость изучения вопросов права, экономики, политики европейских стран с учетом глубинных культурных традиций, которые транслируют национально-этнический архетип как условие сохранения идентичности. Отмечу в связи с этим два аспекта проблем, которые важно учитывать. Они касаются методологии подхода к рассмотрению вопросов европейской интеграции.

Еще в первой половине XIX века, когда, по словам, О.Конта, происходило объединение и классификация наук, многие науки оказались тесно переплетены друг с другом и находились под воздействием одних и тех же влияний. Например, в юриспруденции под воздействием идей

---

<sup>1</sup> Тихомиров Ю. А. Курс сравнительного правоведения. М., 1996. С.2.

Великой французской революции одной из наиболее влиятельных стала историческая школа права, основными представителями которой были Г.Гуго, Ф.-К. Савиньи и Г.Пухта. Они считали, что право складывается только постепенно, также как язык и нравы народа. То же самое происходило и в других сферах гуманитарной деятельности. В конечном итоге XX век привел к кризису гуманитарного знания, к разрушению границ предметных областей. Конец века и настоящее время – эпоха мощных междисциплинарных взаимодействий, которые меняют представления о месте каждой науки в современной парадигме знания. Совершенно очевидно, что и поле юриспруденции сегодня пронизано междисциплинарностью. Одной из интегрирующей ее основ становится современная теория коммуникации и культурология.

Теория коммуникации определяет позиции «субъектов» в процессе взаимоотношений, которые не могут быть адекватно поняты вне культурологического подхода. Так, Ю. А. Тихомиров, говоря о российском законодательстве, отмечает, «для иностранцев удивительно, что Уголовный кодекс, к примеру, не вступив в действие, был подвергнут изменениям».<sup>2</sup> Однако, если обратиться к истории российского права, к особенностям правосознания и правовой культуры российского общества, к политической и экономической ситуации в Российской Федерации в 1995–1996 гг. становится объяснимым такое положение вещей. Понять и объяснить действие правовых механизмов в обширном международном пространстве невозможно без понимания сложных процессов в национальных культурах, которые самоопределяются в процессе коммуникации с другими по принципу «своего» и «чужого».

Сложнейшим вопросом является место России в европейском пространстве. Не имеет смысла вдаваться в вечную полемику славянофилов и западников, которая ведется веками и продолжается до сих пор, обогатившую в начале XX века идеями евразийства. Если иметь в виду европейскую интеграцию, то, во-первых, на международной арене, начиная с Вестфальского мира 1648 г., Россия всегда рассматривалась как полноценный субъект европейской и мировой политики.<sup>3</sup> Известные в истории сюжеты, связанные с подписанием Декларации о вооруженном нейтралитете 1780 г., деятельностью Священного Союза после разгрома Наполеона, важнейшая роль СССР в разгроме фашизма, организация Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, затем преобразованное в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе, борьба за разоружение в 70–80-е гг., доказывают огромное влияние России на европейскую политику.

Во-вторых, Европа и Россия имеют не только многие общие проблемы, но и связаны с ними происхождением. Современные исследователи подчеркивают, что «любая из угрожающих человеку в настоящее время проблем в зародыше существовала тысячелетиями».<sup>4</sup> Например, это относится к терроризму. Так называемая «философия бомбы» была разработана в XIX веке немецким радикалом Карлом Гейнценом и осуществлялась на практике русским революционером-анархистом Михаилом Бакуниным, который в своих работах отстаивал мысль о признании лишь одного действия – разрушения. В качестве средств борьбы он предлагал яд, нож и веревку. Как известно, общие проблемы возможно решить только сообща. К подобным вопросам жизни современной России и Европы можно отнести экологию, ядерное оружие, возникновение новых смертельных болезней, развивающийся рынок труда, миграционные процессы и т. д. Глобализация требует интеграции в решении целого комплекса проблем.

В-третьих, Россия имеет сегодня только со странами Европейского Союза общую границу протяженностью 2200 км. На Европейский Союз, как отмечает О. Е. Кутафин, приходится 55 % нашего внешнеторгового оборота. Согласно ст.55 Соглашения о партнерстве и

---

<sup>2</sup> Тихомиров Ю. А. О верховенстве закона // Законодательство России в XXI веке. М., 2002. С.11.

<sup>3</sup> Ревакин А. В. История международных отношений в Новое время. М., 2004. С.37.

<sup>4</sup> Прякин В. Ф. Идет война: взгляд из Европы. Как дальше воевать с терроризмом? // Международное право. 2004. № 1 (17). С.99.

сотрудничестве между Россией и Евросоюзом, наша страна обязалась согласовать с нормами ЕС законодательство в 15 различных областях национального права.<sup>5</sup>

В-четвертых, вспомним слова известного культуролога Бориса Гройса о восприятии России Европой как своего бессознательного. Этот подход может быть применен и к российской правовой системе, часто воспринимаемой иностранцами как хаотическое начало. Этим в значительной мере объясняется стремление в Россию многих зарубежных бизнесменов: Российская Федерация выглядит как страна неурегулированной свободы, в которой высокие риски коррелируют с высокими прибылями. Эта позиция в ближайшие годы должна быть пересмотрена, и Россия должна стать полноценным партнером в европейском диалоге.

В-пятых, многие российские граждане воспринимают себя частью европейского общества. Так, после вступления России в Совет Европы россияне получили право защищать свои права в Европейском суде по правам человека. Ежегодно количество жалоб из Российской Федерации возрастает. Безусловно, что присоединение России к Болонскому процессу является также отражением ее европейской идентичности. Возможность для молодого поколения иметь многоуровневую систему подготовки, выбирать спектр наиболее значимых учебных дисциплин, иметь мобильность обучения в разных высших учебных заведениях способствуют европейской интеграции. Хотелось бы отметить, что Россия готовилась к этому шагу постепенно. Например, еще в 2000 г. в номенклатуре специальностей научных работников была расширена специальность 12.00.10. Если раньше она называлась «Международное право», то теперь – «Международное право. Европейское право».<sup>6</sup>

В-шестых, в современном мире резко возросла мобильность населения и интенсивность миграционных процессов. Сейчас миграция в страны Европы, являющиеся привлекательными с точки зрения развития экономики и стабильности политического режима, носит устойчивый характер. Более половины иностранного населения европейских государств в настоящее время на законных основаниях имеет статус постоянных жителей. Иммигранты превратились в стабильный и значительный компонент структуры общества, пребывание иностранцев стало рассматриваться как социально-культурное явление. В этих условиях стала заметна тенденция размывания различий между статусом гражданина и иностранца, проживающего на легальных основаниях на соответствующей территории.<sup>7</sup> Это относится и к российским гражданам, проживающим и работающим в Европе.

Таким образом, европейская интеграция – есть геополитический факт истории и современности, это процесс, который невозможно остановить. Однако в нем существует множество проблем, исследование которых должно проводиться не в узких рамках предметного поля, а в междисциплинарном контексте. При этом правовые, коммуникативные и культурологические аспекты исследования выходят на первый план: ведь если право придает определенную нормативную форму общественным отношениям, то теория коммуникации и культурология позволяет понять самую их суть. Построение правового пространства невозможно без культурологического подхода, позволяющего комплексно исследовать любые социальные явления, происходящие в Европе, и оценить их с научной точки зрения. Диалог этих наук в данном случае есть органическое отражение диалогического процесса европейской интеграции.

Несколько конкретизируя этот подход, укажем, что рассматривая проблемы межкультурной коммуникации важно, например, хорошо представлять себе не просто перечень самосознающих национальных формул, но и их историческое происхождение и широкий контекст функционирования в системе представлений о границах «своего» и «другого», «иного»,

---

<sup>5</sup> Конституция Европейского Союза: договор, устанавливающий Конституцию для Европы с комментарием. М., 2005. С.4.

<sup>6</sup> Клемин А. В. «Европейское право»: последнее табу // Московский журнал международного права. 2001. № 3 (43). С.212.

<sup>7</sup> Васильева Т. Правовое положение иностранцев: стандарты и ориентиры Совета Европы // Сравнительное конституционное обозрение. 2006. № 3 (56). С.84.



«чужого в культуре. «Изучая другие культуры, часто, не определив дефиницию, мы употребляем понятия и категории, значение которых в сознании нашей культуры закрепилось иначе, чем в изучаемой, или наоборот – делаем кальку понятия, не задумываясь над тем, что в нашей культуре они обозначают что-то другое». <sup>8</sup> Это важное методологическое условие при всех концептуализациях «чужого» и понимании условий межкультурных коммуникаций.

Очевидно, что особое место в понимании культурного пространства, включенного в зону правовой интеграции, должен занимать анализ достаточно широкого набора культурных архетипов или мифологем, которые входят в те или иные константы национальной культуры, поддерживают этническую и гражданскую идентичность и определяют конвенции межкультурной коммуникации. Не менее важно понимание этих процессов внутри самой культуры, которая должна знать, кто она сегодня. Поэтому понятие межкультурной коммуникации не следует ограничивать только межнациональными, межэтническими отношениями. Определение «себя» и «своего» осуществляется только в процессе межкультурной и международной коммуникации, которые связывают «свое» с «другим» именно как факторы построения идентичности.

В последние годы, например, в России особенно острой стала проблема национальной идентичности, поиски и определения которой ознаменованы всплесками историософского сознания, пытающегося связать исторический опыт с современностью. Заметно актуализировались не только в публицистике, но и научном сознании культур-философские концепты «русская идея», «русский путь». В процессе культурологического осмысления России важен выбор контекстов и языка описания. В интерпретацию России через описание ее констант <sup>9</sup> обязательно должен входить язык пространственных моделей. Например, во внешнем и внутреннем понимании России слабо разработана система Россия-Север и Россия – Юг, учет которой может обнаружить, по словам Й. ван Бака как «русская культура в течение двух тысячелетий развивалась (и развивается) из южной культуры в северную». <sup>10</sup> А это тоже одно из направлений интеграции и идентификаций.

Только воспринимая Россию в целом ее исторического бытования и учитывая современный коммуникативный контекст, зная как он строится, каков механизм порождения смыслов и принципов их вычитывания, можно находить путь для ее понимания и интеграции. Но для этого необходимо стремление, которое должно строиться на достаточно высоком уровне рефлексии – понимании механизмов взаимоотношения «себя» и «другого». До тех пор пока европейское сознание не обретет такого уровня рефлексии, избавившись от восприятия России как «травмы» Европы, до тех пор интеграция и равноправный диалог с Россией будет легко подвергаться спекулятивным манипуляциям со стороны стран, переживающих болезненный процесс становления национальной идентичности. Сегодня Россия активный участник процесса общеевропейской интеграции других стран, которые в своем движении в европейский дом конструируют негативный образ России как неотъемлемую часть своей идентичности.

Западное восприятие России в исторической динамике – отдельная тема. Этот материал содержит обширную мифологию о России (бытовую, литературно-культурную, государственно-политическую), важнейшей чертой которой является представление о России как об особом мире, загадочном, непредсказуемом, парадоксальном, иррациональном, стихийном. Важной частью этих стереотипов является представление о политическом деспотизме и агрессивности России, ее тоталитаризме. Однако сложная динамика восприятия России от книги Астольфа де Кюстина «Россия в 1839 году» до книг Грэхэма, Райта, Пайпса, Хоскинга, Биллингтона – это не столько интерпретация России, сколько динамика самоопределения запад-

---

<sup>8</sup> Гройс Б. Россия как подсознание Запада // Wiener Slavischtscher Almanach. Wien, 1989. Bd.23. S. 199–214.

<sup>9</sup> См.: Степанов Ю. Константы: словарь русской культуры. Изд.3-е., испр. и доп. М., 2004

<sup>10</sup> Й. ван Баак. О границах русской культуры//Русская литература, 1995.№ 3. С.20.

ного сознания, которому нужна Россия, ее история и культура. Очень важно отдавать сегодня отчет в том, что с точки зрения культурологии и исторической психологии проблема национально-культурной идентичности не является однократным актом. Это процесс постоянной концептуализации и семантизации, который отвечает на вопрос «кто есть мы?». Ответ зависит не только от истории, но и от современности и ее контекста. Как для России Запад является важнейшей частью нашей коллективной идентичности, так и Россия является важнейшим элементом идентичности Запада, его «подсознанием» (Б.Гройс), его «Другим» (см. замечательную книгу Ивэра Нойманна «Использование «Другого»: Образы Востока в формировании европейских идентичностей») и **частью его самого**. Аналогичная проблема и с Востоком/Азией. Процессы идентификации и процессы сохранения, поиска, обретения идентичности не знают остановок и результирующего окончательного итога. Это процесс движения. И об этом нам необходимо помнить всегда. Корректные ответы на вопросы и адекватное понимание механизмов геополитических концептуализаций, понимание роли и места правовых механизмов в контексте идей европейской интеграции можно находить, используя теорию коммуникации, которая сегодня является одним из самых активных междисциплинарных и интегрированных полей гуманитарного знания.

## **А. И. Иванчак (Санкт-Петербург). Европейские стандарты труда и их роль в правовой регламентации трудовых отношений**

Международные нормы о труде содержатся в актах различного уровня – универсальных, региональных, двусторонних, они в разной степени охватывают те или иные институты трудового права, имеют неодинаковую юридическую силу и авторитет. Особое место среди них занимают акты таких международных организаций как Совет Европы (СЕ) и Европейский союз (ЕС). Их специфика обусловлена, в первую очередь, той ролью, которую играют названные европейские организации в обобщении громадного опыта, накопленного государствами-членами этих организаций в сфере регулирования трудовых правоотношений.

Содержание европейских стандартов труда – это нормы, отражающие опыт государств-членов Совета Европы и Европейского Союза по внесению в рыночную экономику социальных ценностей. Именно посредством международных договоров или совместно разработанных актов рекомендательного характера европейские международные организации оказывают воздействие на совершенствование правоотношений в сфере труда. По существу трудовые стандарты международных организаций Европы представляют собой свод модельных актов по труду, творческое освоение которых является необходимым условием разработки и совершенствования любой национальной системы трудового права.

Чтобы понять специфику стандартов труда, разработанных именно европейскими международными организациями, остановимся подробнее на анализе этих документов.

Нормативные акты, разрабатываемые и принимаемые Советом Европы, в подавляющем большинстве – это конвенции, сфера действия которых ограничена европейским регионом, поэтому их именуют региональными многосторонними международными договорами. Основной круг трудовых норм сформулирован в двух документах – Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950 г.) и Европейской социальной хартии (1961 г., пересмотрена в 1996 г.).

Европейская конвенция ратифицирована почти всеми членами СЕ, в том числе Россией в 1998 г. Она содержит две статьи, посвященные трудовым правам: статью 4 о запрещении принудительного труда с изъятиями в отношении работы, не подпадающей в разряд обязательной; и статью 11 о свободе ассоциаций с ограничениями в осуществлении профсоюзных прав, установленными для лиц, входящих в состав вооруженных сил, полиции и государственного управления, а также в отношении интересов государственной и общественной безопасности.

Европейская хартия ратифицирована 28 государствами-членами. Россия в их число не входит, однако, при вступлении в Совет Европы наша страна обязалась строить свою национальную политику в соответствии с принципами, закрепленными в этом программном документе. Хартия отличается наиболее полным, всеобъемлющим перечнем и содержанием трудовых прав, причем не только среди актов регионального масштаба, но и в кругу всех международных договоров. Здесь сконцентрирован комплекс трудовых норм, которые зафиксированы и в актах ООН, и в конвенциях МОТ. Дополняя и развивая уже зафиксированные ранее в международных стандартах нормы труда, Европейская хартия как бы фиксирует определенный уровень в отношении защитных функций трудового права, ниже которого не может опускаться ни одна цивилизованная страна, признающая демократию и социальные ценности.

Правотворческая деятельность Совета Европы в сфере труда, т. е. разработка и принятие международных трудовых норм (трудовых стандартов), осуществляется с помощью работы его органов, прежде всего, Парламентской ассамблеи (ПАСЕ). Провозглашая основные права человека в сфере труда, Совет Европы также обеспечивает и их соблюдение через систему

специально созданных для этого органов контроля. Тем самым реализуется неразрывная связь правотворческой и контрольно-надзорной функции СЕ, а также единство и взаимодействие всех его органов.

Так, соблюдение Европейской конвенции обеспечивается Европейским судом по правам человека, находящимся в г. Страсбурге. Члены суда избираются на шестилетний срок Парламентской ассамблеей. Подсудность дел составляют заявления и жалобы государств, юридических лиц и граждан, однако суду подведомственны дела о нарушении закрепленных в Европейской конвенции прав лишь со стороны государства, ратифицировавшего эту Конвенцию. Рассмотрение дел строится на принципах гласности, публичности и коллегиальности. Решение выносится большинством голосов и обязательно для стран, интересы которых в них затронуты. Исполнение решений Европейского суда контролирует Комитет министров, который может приостановить членство либо даже исключить из членов СЕ государство, признанное виновным в серьезных нарушениях Конвенции.

Порядок контроля за соблюдением Социальной хартии регламентирован иначе. Он включает две процедуры: рассмотрение докладов и рассмотрение жалоб. Рассмотрение докладов государств о применении ратифицированной ими Хартии в национальном законодательстве происходит ежегодно. Первый этап этой процедуры связан с деятельностью Комитета независимых экспертов, избрание которых аналогично Европейскому суду. Доклады в Комитеты направляются Генеральным секретарем СЕ, в их изучении, кроме членов Комитета, принимают участие представители МБТ (с правом совещательного голоса). Второй этап рассмотрения доклада – изучение заключения экспертов Комитетом правительственных чиновников государств-членов СЕ. Заключительный этап связан уже с деятельностью руководящих органов СЕ: заключения двух названных выше Комитетов передаются третьему, Комитету министров, который с учетом мнения Парламентской ассамблеи квалифицированным большинством голосов принимает и направляет соответствующему государству свои рекомендации. Сам же Комитет министров и контролирует исполнение этих рекомендаций.

Процедура рассмотрения жалоб на несоблюдение Хартии аналогична рассмотрению докладов, исключая звено, связанное с деятельностью Комитета, состоящего из правительственных чиновников. Своеобразием отличается состав субъектов, имеющих право обратиться с такой жалобой. К ним относятся национальные и международные организации профсоюзов и предпринимателей, а также международные неправительственные организации, которые имеют консультативный статус в СЕ и включены в особый список. Индивидуальные жалобы на неудовлетворительное соблюдение Хартии ратифицировавшим его государством не рассматриваются.

Остановимся далее на характеристике правотворческой и контрольно-надзорной деятельности Европейского союза. Одна из целей объединения государств-членов ЕС – сближение национальных законодательств. Россия имеет тесные торгово-экономические и социально-политические связи со странами Евросоюза, хотя в их число не входит.

Нормативные акты ЕС представляют собой региональные стандарты труда, распространяющие свое действие на все государства-члены ЕС. Изменение странами-участниками национального законодательства в сторону сужения объема прав, определенного модельными актами Евросоюза, недопустимо. Унификация трудового законодательства способствует нормальному развитию общего для стран ЕС рынка труда, углублению интеграции и налаживанию социальных связей государств.

Акты ЕС в целом содержат значительный по объему комплекс трудовых прав, большинство из которых посвящено регламентации трудового договора и его условий. Среди источников права Евросоюза ряд нормативных актов имеет значение программных документов и составляет так называемое «конституционное право» ЕС. Это его учредительные договоры (их шесть – Парижский 1951 г.; Римские 1957 г.; Маастрихтский 1992 г.; Амстердамский 1997 г.;

Ниццкий 2000 г.) и основополагающие акты, такие как Единый европейский акт (1986), Хартия основных социальных прав трудящихся (1989) и Хартия Европейского союза об основных правах (2000).

Анализ перечисленных выше учредительных договоров свидетельствует о том, что на сегодняшний день Европейский Союз не замыкается на проблемах экономической интеграции и создании общего рынка, как это планировалось на первых этапах его создания. Он находится в процессе формирования пространства безопасности, свободы и правосудия и тем самым вмешивается в сферу прав и свобод граждан. Еще Римский договор зафиксировал согласие государств объединяться с целью улучшения условий труда и жизни трудящихся с тем, чтобы создать возможность их гармонизации в ходе таких улучшений. Документ содержал специальный раздел, посвященный социальной политике. В рамках трудового права были намечены основные направления развития законодательной базы: занятость, условия труда, техника безопасности и производственная санитария, право на ассоциацию и коллективные договоры.

Единый европейский акт 1986 г., внесший изменения и дополнения в Римский договор, уточнил и несколько расширил компетенцию ЕС в области трудового права, в частности, обозначил такие направления правотворчества как оздоровление производственной среды, содействие заключению европейских коллективных договоров, сближение социальных институтов.

В 1989 г. была принята Хартия основных социальных прав трудящихся (Социальная хартия ЕС), которая сформулировала принципиальные положения, касающиеся содержания социальных и трудовых прав. Именно этот документ стал исходной базой развития трудового законодательства стран Евросоюза, хотя в отличие от основополагающих программных актов ЕС он не является договором и его положения носят рекомендательный характер. Перечень прав и свобод, составляющих содержание Социальной Хартии ЕС, принято группировать по 12 направлениям: свобода передвижения; занятость и заработная плата; улучшение условий жизни и труда; социальная защищенность; свобода ассоциаций и право на коллективные договоры; профессиональное обучение; равенство мужчин и женщин в сфере труда; информация, консультации, участие работников в управлении производством; защита здоровья и безопасности работника на рабочем месте; защита детей и подростков; защита пожилых трудящихся; защита нетрудоспособных.

В 1992 году в Маастрихте появились два важных документа – Протокол о социальной политике и Соглашение о социальной политике – и оба они приложены к Договору о Европейском Союзе. В этих актах упор делается на выполнение положений Хартии, особенно в том, что касается безработицы и условий труда на рабочем месте. Так, положениям Хартии было придано прямое действие, что оказало влияние как на развитие права сообществ, так и национального права государств-членов.

Проведение общей социальной политики в Европейском Союзе – задача сложная. В этой связи Соглашение представляет собой определенный шаг вперед в закреплении трудового права по сравнению с первыми учредительными договорами. Среди главных постулатов социальной политики в сфере труда следует назвать пять: социальная безопасность и социальная защита работников; защита работников в случае прекращения трудового договора; представительство, в том числе коллективное представительство интересов работников; улучшение условий труда граждан третьих государств; финансовая поддержка занятости и создание новых рабочих мест, осуществляемая без ущерба для социальных фондов.

В этот же период была опубликована Зеленая книга о будущей социальной политике сообществ (1993 г.), за которой последовала Белая книга о европейской социальной политике (1994 г.). Эти документы построены на идее параллельного и взаимосвязанного развития экономической и социальной политики. Они содержат следующие принципиальные положения в сфере труда: приоритет обеспечения занятости путем создания рабочих мест; усиление равенства шансов посредством мер, направленных на приспособление систем образования и про-

фессиональной подготовки к требованиям рынка труда; проведение конкретных мер по созданию европейского рынка труда и преодолению всех препятствий на пути к свободе движения работников; улучшение условий труда, включая безопасность и защиту здоровья на рабочем месте.

С присоединением Великобритании к Соглашению о социальной политике и включением этого документа в текст Амстердамского договора социальная политика Евросоюза стала действительно единой, охватывающей все 15 государств. Кроме того, Амстердамский договор включил серию из пяти новых статей по отдельным вопросам занятости. В них говорится о том, что координированная стратегия подразумевает обязанность государств-членов и сообществ поддерживать развитие квалифицированной рабочей силы и рынков труда, адекватных переменам в экономике.

С началом нового тысячелетия все больше сторонников набирает идея замены учредительных договоров как «основного закона» Евросоюза полноценной его Конституцией. Для этого уже сложилось немало предпосылок. Европейский Союз хоть и не государство, но организация политической власти с собственным аппаратом управления, а в не столь отдаленном будущем, возможно, и принуждения. Первым шагом в принятии будущей «Европейской конституции» призвана служить Хартия об основных правах, которую согласно инициативам Европарламента подлежит включить в структуру Конституции в качестве ее первого раздела.

Своеобразной отличительной чертой Хартии об основных правах – ее структура. Традиционно основные права классифицируются на три категории: сначала излагаются личные права, затем политические, и, наконец, социально-экономические. В Хартии они присутствуют, но классифицированы и, соответственно, расположены по-другому. Основные права сгруппированы не по видам, а в соответствии с общими ценностями или принципами, на защиту которых они направлены: достоинство, свобода, равенство, солидарность, гражданство, правосудие. Каждому принципу посвящена отдельная глава. В целом же Хартия состоит из преамбулы (которая сама по себе не содержит юридических норм, а указывает на причины, цели и источники декларации) и 54 статей, сгруппированных в семь глав (последняя содержит нормы, определяющие действие документа в целом и его соотношение с другими источниками основных прав и свобод).

Наиболее интересна в аспекте интересующих нас вопросов глава IV Хартии основных прав – «Солидарность». Большинство ее норм закрепляет трудовые и тесно связанные с ними права наемных работников: на информацию и консультации на предприятии; на коллективные переговоры и коллективные действия, включая право на забастовку; на благоприятные и справедливые условия труда; на защиту в случае необоснованного увольнения; на обращение к службам занятости; на защиту детского труда и защиту молодых людей на рабочем месте и другие. Здесь же получили закрепление обязанности органов публичной власти в социальной сфере в форме корреспондирующих им социальных прав: на социальное обеспечение и социальную помощь, охрану здоровья и т. д. В целом глава отражает в себе доктрину социальной солидарности между трудом и капиталом и отличается наибольшей детальной проработкой своих положений.

В главе I «Достоинство» провозглашаются права личности, обеспечивающие возможность жизнедеятельности человека во всех сферах. Среди них выделим ст. 5 о запрещении рабства и принудительного труда. Глава II «Свободы» закрепляет юридические границы личной свободы человека применительно к отдельным сферам его жизнедеятельности. К сфере труда примыкает содержание трех статей этого раздела: ст. 6 «Защита данных личного характера», ст. 12 «Свобода собраний и свобода объединений» и ст. 15 «Свобода профессиональной деятельности и право на труд». И, наконец, глава III «Равенство» не только закрепляет принцип равенства (юридического и социального), но и содержит гарантии в отношении социальных групп, нуждающихся в специальной защите со стороны общества. Применительно к

сфере труда принцип равенства не только обеспечивает комплекс социально-трудовых прав, но и создает условия для реализации прав и свобод менее «самостоятельных» слоев общества, которые не способны своими силами осуществить эти права.

Учредительные документы ЕС составляют так называемое «первичное право» государств Евросоюза. Их значение состоит в том, что содержащиеся в них нормы непосредственно регулируют трудовые отношения в странах ЕС, имеют приоритет по отношению к национальному праву и их реализация не требует принятия соответствующих национальных законов. В этой связи нормами «вторичного права» являются акты, издаваемые органами Евросоюза в рамках своих полномочий на основе «первичного права». Это – регламенты, директивы и рекомендации, различающиеся по своей юридической силе. Регламенты – акты прямого применения, не требующие ратификации или иного признания государствами-членами. Так же как и первичные нормы они имеют приоритет над национальным законодательством. Директивы не имеют прямого действия. Они реализуются в национальное право через соответствующие акты, которые обязано издавать каждое государство. Однако, директива всегда имеет обязательную для государства силу в плане провозглашенных в ней целей. В этой связи она становится обязательной для участников ЕС, даже если последние не реализовали каким-либо способом предписания этого документа. В обозначенном случае директива приобретает прямое действие как бы «наполовину»: на нее можно ссылаться гражданам, защищающим свои права в национальном суде, когда ответчиком выступает государство. В то же время, если ответчик – гражданин, директива не имеет непосредственной силы, и на нее нельзя ссылаться при обосновании исковых требований. Рекомендации ЕС никогда не носят обязательного характера. Они имеют целью облегчить государствам-членам их законотворческую деятельность, наполнить правовые нормы более широким и конкретным содержанием, очертить возможности и перспективы совершенствования того или иного правового института.

Деление права на первичное и вторичное – лишь отличительная особенность правовых источников ЕС в сравнении с нормативной базой других международных организаций. В целом же значение трудовых стандартов ЕС достаточно велико. Они составляют правообразующую основу нового типа – европейского трудового права, входящего в систему европейского права и действующего на значительной части Европейского континента.

Теоретическая значимость и практическая ценность существования международных европейских трудовых стандартов заключается в том, что они способствуют унификации национального законодательства и тем самым обеспечивают всем работникам равные возможности реализации трудовой функции и равные базовые условия труда.

Имплементация актов трудового законодательства в национальное право осуществляется различными способами. Это может быть прямое применение международных норм в случае ратификации государством конвенций, как, например, предусмотрено в России, Франции, Бельгии и других странах. Любое государство может заранее (до ратификации) привести национальное законодательство в соответствие с положениями международного договора или рекомендации либо включить в текст внутренних законов положения ратифицированных и не ратифицированных стандартов. Положения международных актов используются при подготовке текстов коллективных договоров. И, наконец, изменение внутреннего законодательства происходит при учете замечаний контрольно-надзорных и судебных органов международных организаций.

Международные трудовые нормы – один из каналов, через который результаты достижений отдельных государств в социально-трудовой сфере становятся известны, а, в случае их внедрения на национальном уровне, и доступны для широких слоев населения. Их назначение состоит в том, чтобы служить дополнительным стимулом развития и совершенствования правовой системы каждой страны, способствовать укреплению механизма защиты прав трудящихся.

## **Л. И. Глухарева (Москва). Российская и европейская модели прав человека: основы для интеграции**

Для оценки того, имеется ли в России соответствующие условия и показатели, свидетельствующие о возможности интеграции российской системы в европейское пространство прав человека, более тесного сотрудничества в сфере прав человека нашей страны с Европой (с Советом Европы), нужно определиться прежде всего в тех ценностях (подходах, целях, характеристиках и т. п.), которые сформировали европейскую модель прав, уяснить черты и особенности европейской традиции, которая собственно и породила идею и практику человеческих прав. Представляется, что с этой точки зрения ее (европейскую модель прав) отличает следующее.

Во-первых, она воплощает либерально-социальные ценности и, соответственно, демонстрирует все их положительные и негативные стороны. Европейская модель прав выражает свободу личности (меру свободы каждого). Поэтому считается, что правами человека в собственном значении этого слова (понятия) нужно называть только гражданские и политические права, защищающие свободу, автономию и самостоятельность индивида. Социально-экономические же права – не есть «права» в юридическом прямом и буквальном смысле, это результат политики социального государства, форма выражения солидарности общества, своего рода партнерских договоренностей государства и общества в деле помощи слабым и обездоленным.

Во-вторых, права человека как свобода – это возможности каждого самостоятельно, своими действиями добиваться своих целей, удовлетворять свои интересы. Они не воспринимаются как результат чьего-либо благодеяния. Предполагается, что наличие прав зависит главным образом от усилий самого человека. Кто их знает, тот – и имеет. Права – продукт самостоятельности самого индивида, его усилий. Поэтому они характеризуются как естественные, неотчуждаемые и равные для всех. Стимулируя активность личности, активное освоение и преобразование окружающей действительности, права приучают человека к самостоятельности, а значит – прививают чувство ответственности за свои поступки, формируют поведенческую установку на повседневную борьбу за свои права.

В-третьих, презумпция обладания каждым лицом свободой, закрепление равной меры свободы за каждым породили на началах взаимности важные для сферы прав правила – уважать свободу другого (других), запрет злоупотреблять своими правами, отказ от всяких видов дискриминации. Равноправие и равная мера свободы для каждого – важнейшая ценность сферы прав человека.

В-четвертых, акцентируя высокую значимость свободы и самостоятельности отдельного лица, устанавливая механизмы защиты от вмешательства в жизнь отдельного индивида других лиц и государства, права человека в европейском социуме абсолютизировали индивидуализацию личности. Индивидуализм для прав человека стал базовой идеей.

В-пятых, в сознании населения европейских стран права человека – это главным образом юридический (политико-юридический) институт, которым нужно уметь ежедневно пользоваться и с его помощью решать каждодневные проблемы. Права человека подлежат выражению в законе, который не воспринимается собственностью государства, а фиксирует объективную общественную реальность, демократическую правовую действительность. Поэтому в обществе предъявляются высокие требования к формализации прав, а также к их знанию и навыкам выполнения соответствующих процессуальных действий по защите своих прав.

В-шестых, институт прав человека в Европе (на Западе в целом) возник как противостояние гражданина произволу государственной власти. Сегодня они продолжают выполнять функцию регулирования отношений личности с государством, и тем самым считается, что



они предупреждают перерождение государственности в тоталитарную (всеохватную) власть. Права человека неразрывно связываются с демократической формой построения общественных отношений, демократической организацией гражданского общества, участием граждан в формировании органов государства, контролем за деятельностью его органов и должностных лиц. Права человека немыслимы без демократии и наоборот – демократия немыслима без прав человека.

В-седьмых, считается, что государство должно минимально присутствовать в жизни человека. В лице правоохранительных и судебных органов оно должно подключаться лишь при нарушении прав. Задача государственных служб при этом ограничивается фактом подтверждения наличия прав у того или иного лица, содействием в восстановлении нарушенных прав и возмещении причиненного ущерба. Практика таких отношений индивида с государством (особенно в сфере действия гражданских и политических прав) спровоцировала появление процесса отчуждения между ними и способствует его нарастанию.

В-восьмых, права человека в Европе впитали богатое наследие античности и протестантизма, они развивались в процессе борьбы и разделения светской и религиозной властей, использовались в качестве революционных лозунгов различными движениями, были предметом многочисленных идеологических дискуссий и политических акций, их становление в целом проходило в атмосфере социального плюрализма. Поэтому они приобрели на этом континенте и в таких условиях светский характер, содержательно отражают социальный плюрализм, активно развивают и поддерживают последний.

В-девятых, европейскими стандартами провозглашается принцип защиты прав человека всеми способами, не запрещенными законом, при этом сложилась практика понимания собственно защиты как деятельности судебных органов. Поэтому и правами человека именуют только те возможности личности, которые можно защитить преимущественно в судебном порядке. Решение суда о наличии или отсутствии того или иного права у лица оказывается самодостаточным в силу развитого правосознания и правовой культуры европейского общества, а также широкой (и традиционной) востребованности права (закона) как основного регулятора общественных отношений.

Таким образом, все эти (и другие) характеристики прав человека применительно к Европе позволяют сделать вывод о том, что права человека здесь воспринимаются и уважаются как абсолютная ценность западной цивилизации и важнейший показатель общественной жизни.

Далее необходимо остановиться на особенностях законодательного закрепления и действия прав человека в Российской Федерации. Принятые за последнее время в нашей стране нормативные документы о правах (Декларация прав и свобод человека и гражданина 1991 г., Конституция 1993 г., многие федеральные законы, проект Федеральной концепции обеспечения и защиты прав и свобод 2000 г.), а также решения Конституционного Суда РФ и других судов<sup>11</sup> свидетельствуют, что официальная позиция России в вопросе о правах человека по своим основополагающим показателям и принципиальным моментам отвечает европейским (и международным универсальным) стандартам. В целом она совместима с требованиями Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., не противоречит положениям многих других актов, принятых в рамках таких международных объединений, как ООН, МОТ, ВОЗ, ЮНЕСКО, Совета Европы, Европейского Союза, ОБСЕ, СНГ. Российская конституционная концепция утверждает модель социально-демократического понимания прав

---

<sup>11</sup> См., например, постановление Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 10 октября 2003 г. № 5 «О применении судами общей юрисдикции общепризнанных принципов и норм международного права и международных договоров Российской Федерации» // Российская газета. 2003. 2 декабря.

и направлена на сотрудничество с теми народами и странами, которые исповедуют гуманистические ценности.

Анализ содержания Конституции РФ свидетельствует, что права человека хорошо вписываются в формат стандартов Совета Европы – старейшей европейской организации, призывающей обратить внимание и оказать (в случае необходимости) общественную и государственную помощь каждой отдельной личности. Российская Конституция относит права к числу основ конституционного строя страны, утверждает гуманистическое правопонимание и характеризует человека, его права и свободы с точки зрения высших ценностей. Следуя естественно-правовому подходу, Конституция считает основные права неотчуждаемыми, принадлежащими каждому от рождения. При этом, предлагая перечень некоторых (основных) прав, она указывает, что есть и другие общепризнанные права и свободы. Конституционная концепция относит права человека и гражданина к непосредственно действующим, не зависимым от закрепления в других актах, придает им общерегулятивный характер, а также высшую юридическую силу и прямое действие на территории всей страны. В ней права характеризуются как критерий, по которому следует проверять правовое содержание принимаемых и действующих законов, правовой тип организации и деятельности органов государства и местного самоуправления, ею запрещается издавать законы, отменяющие или умаляющие права и свободы. Общепризнанные принципы и нормы международного права о правах человека провозглашаются составной частью российской правовой системы, при этом устанавливается приоритет международных договоров Российской Федерации перед внутренним законодательством. Тем самым предусматривается возможность для лиц, находящихся под юрисдикцией российских государственных органов, обращаться за защитой нарушенных прав в международные, в том числе и европейские структуры, если исчерпаны при этом внутренние средства. На уровне основополагающего закона страны устанавливается правило ограничения прав и свобод: это разрешается делать только путем издания федерального закона и только в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства. Более жесткие рамки вводятся для ограничения прав в условиях чрезвычайного положения. Конституция требует осуществлять свои права таким образом, чтобы не нарушать при этом права и свободы других лиц. В тексте обращается внимание на взаимность прав, обязанностей и ответственности граждан и иных лиц. Основной закон выдвигает принцип недискриминации и гарантирует всем лицам равенство прав и свобод. За каждым закрепляется возможность защищать свои права, а также права других лиц всеми способами, не запрещенными законом. На государство возлагается обязанность признавать, соблюдать и защищать права и свободы человека и гражданина, гарантировать их государственную защиту, официально публиковать для всеобщего сведения правовые акты, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, в противном случае они (акты) не могут применяться. Законодательное регулирование сферы прав человека и гражданина отнесено в Российской Федерации к федеральному уровню, а защита прав – к предмету совместного ведения федерации и ее субъектов.

Таким образом, видно, что официальная (законодательная) модель Российской Федерации в основном и главным следует и отвечает европейским подходам к правам человека.

Однако если обратиться к российской практике реализации норм о правах, проанализировать восприятие общественным сознанием идеи прав, оценить отношение к ним широких слоев населения, то, очевидно, придется внести коррективы в данное утверждение. Это связано и объясняется тем, что в России (как, впрочем, и в любом другом государстве Европы и мира) имеют место свои особенности в понимании смысла прав, их толковании, акцентах в содержании, приоритетах, направленности, значимости для конкретно-исторических условий, совместимости с культурными традициями и т. д.

Прежде всего, нужно констатировать (и это важно), что большинству россиян идеалы демократии вовсе не чужды. Более 50 % граждан считают, что люди имеют право бороться за свои права, даже если это идет вразрез с интересами государства, и еще 13 % убеждены, что права отдельного человека должны ставиться выше, чем интересы государства.<sup>12</sup> От государства люди ждут прежде всего уважения своей личности и учета своих интересов (чего на практике, к сожалению, пока не всегда наблюдается).

В общественной жизни России заявила о себе тенденция к индивидуализации личности. Две трети граждан, опрошенных Институтом социологии РАН в процессе исследований последних лет, указали, что личные интересы они ставят выше общественных.<sup>13</sup> С точки зрения идеи прав человека, которая требует внимания к отдельному индивиду, его жизни и интересам, а также в силу того, что российское государство и общество исторически традиционно пренебрежительно и потребительски относились к отдельной личности, это положительный момент для нашей страны. Однако по сравнению с недавним прошлым отказ от коллективистской идеологии, от ценностей солидарности, которые, как известно, поддерживают стабильность государства, рождают и скрепляют гражданское общество, нарастание индивидуализма не может не беспокоить.

Следует также заметить, что россияне нетипично широко понимают то, что есть права человека, они не видят принципиальной разницы между правами человека и иными субъективными правами, правами человека и правами личности.<sup>14</sup> Обращение к правам человека имеет место как к тому, что защищает индивида от произвола и несправедливости не только власти, но и частных лиц. Считается, что права призваны вообще защищать «простого человека» от более сильных, богатых и людей со связями, а не только от государственных чиновников или иных субъектов-носителей власти.

Поскольку права человека «вводились» в жизнь россиян решением государственных властей (в очередной раз «реформы сверху»), то следствием и продолжением такой политики стал очередной рост иждивенческих настроений. Права понимаются как блага, привилегии и дозволения, льготы и послабления, получение которых следует в обязательном порядке от государства. Поэтому нет ничего странного в том, что права человека ассоциируются в России главным образом с социальными обязательствами государства и отождествляются с социально-экономическими правами (что усиливается также неблагоприятным материальным положением абсолютного большинства населения).

Благодаря «дарованным» правам, россияне привыкли ожидать помощи, заботы и защиты со стороны государства. Сложилась парадоксальная ситуация: среди населения бытует мнение, что реализация и защита прав человека – сфера действия и обязанность исключительно чиновников, а не самих граждан.

Не может не настораживать и факт безразличного отношения населения, игнорирования и даже апатии к политическим и ряду гражданских прав и свобод. Так, 57 % россиян не верят, что совместные действия в защиту общих интересов могут дать результаты и быть эффективными,<sup>15</sup> а 42 % – уверены, что с помощью акций протеста ни одной из проблем не решить.<sup>16</sup> Усугубляет положение воспитанная патернализмом готовность «идти на поклон» и

---

<sup>12</sup> Социологические исследования Левада-центра // Российская газета, 2007. 26 января.

<sup>13</sup> Российская газета. 2007. 27 января.

<sup>14</sup> Зарубежные специалисты отмечают, что спектр организаций, которые называют себя правозащитными в Российской Федерации, гораздо шире, чем в большинстве других государств мира (Маколи М. Идея прав человека в мире и в России // *Civitas*. 2003 г. № 1 С. 35), а представители правозащитных организаций заявляют, что к ним обращаются люди за помощью в защите таких интересов, которые не имеют прямого отношения к правам человека, например, за содействием во взыскании долга с должника, участии в обмене некачественных товаров, в получении кредита и т. д.

<sup>15</sup> Исследования Института социологии РАН // Российская газета. 2007. 24 января.

<sup>16</sup> Исследования Левада-центра // (Российская газета. 2007. 26 января.

«найти правду», которая ориентирует население страны не на использование официально установленных механизмов защиты прав (в том числе и методов гражданского публичного давления), а на неформальное заступничество, упование на действенность «позвоночного» права, помощь влиятельных лиц.

Специфическое отношение к правам человека имеет место и на государственном уровне, среди представителей власти и служащих государственного аппарата Российской Федерации. Возвеличивание роли государства и одновременно традиционно пренебрежительное отношение к человеку («просителю»), широкий бюрократический произвол, с одной стороны, а с другой – постоянная забота о поддержании высокого авторитета страны на международной арене – переводят в сознании чиновников проблему понимания прав человека в русло международной политики и дипломатической целесообразности. Права человека для государственных чинов – это прежде всего вопросы выполнения Российской Федерацией своих международных обязательств. Весьма показательно по этому поводу высказался Уполномоченный по правам человека РФ В. П. Лукин: «...Опыт нашего развития наглядно продемонстрировал, что Россия значительно более успешно становится международно-правовым государством, чем просто правовым».<sup>17</sup>

Важно также отметить, что большинство населения России – русские<sup>18</sup> – воспринимают права человека на принципах православной культуры. А православие ориентирует человека на духовное преображение, внимание уделяет не столько защите материальных притязаний (рассматривая земные блага как относительные, хотя и не отвергает их), сколько развитию личности и ее духовного мира, предпочтение отдает правам, за которыми стоят духовные, а не материальные интересы. Двум основным ценностям прав человека – свободе и человеческому достоинству – оно отводит соподчиненные места, считая, что свобода нужна для обеспечения достоинства личности, но не наоборот. Поэтому главным аспектом понимания прав человека оно ставит позитивное развитие общественных отношений и воспитание личности, что во много раз усложняет понимание и решение задач правочеловеческой поддержки.

В апреле 2006 г. состоялся X Всемирный русский народный собор, который принял Декларацию о правах и достоинстве человека и предложил обществу свою позицию и свое видение прав. В частности, в Декларации сказано, что необходимо различать добро и зло как нравственный закон, который имеет основу в душе каждого человека и который не зависит от культуры, национальности и жизненных обстоятельств. Права человека имеют своим основанием ценность личности и должны быть направлены на реализацию его достоинства, поэтому содержание прав человека не может быть не связанным с нравственностью. Православная вера выступает за право на жизнь и против «права» на смерть (это ответ на вопрос о праве на эвтаназию), за право на созидание и против «права» на разрушение (что имеет прямое отношение к решению проблемы клонирования и вмешательства в геном человека). Она признает права и свободы человека в той мере, в которой они охраняют личность от внутреннего и внешнего зла, позволяют ей положительно реализоваться в обществе (это к вопросу, например, об однополых браках). Православная культура неразрывно связывает права с обязанностями и ответственностью каждого перед своими близкими, семьей, местной общиной, народом, всем человечеством в целом. В Декларации подчеркивается, что вера, нравственность, святыни и Отечество – ценности, которые стоят ничуть не ниже прав человека, поэтому осуществление прав не должно подавлять веру и нравственную традицию, оскорблять религиозные и национальные чувства, почитаемые святыни, угрожать существованию Отечества. Опасно также «изобретать» права, которые узаконивали бы поведение, осуждаемое традиционной моралью

---

<sup>17</sup> Лукин В. П. Право и обязанность гуманитарного вмешательства: к чему единство, пока горячо // Российский бюллетень по правам человека. 2001. Вып.15. С.54.

<sup>18</sup> По Всероссийской переписи 2000 г., русские составляют 80 % жителей страны (Российская газета. 2003. 4 ноября).

и историческими религиями. Отвергается политика двойных стандартов в области прав человека для продвижения интересов определенных сил и навязывания государственного и общественного строя, чуждого народу. Православная церковь призвала к диалогу людей разных вер и взглядов по вопросам прав человека.

При анализе возможностей интеграции России в европейские стандарты по правам человека нельзя не учитывать и российские духовно-культурные традиции. Этико-центричный тип российского сознания, его акценты на смысложизненных началах бытия оценивают человеческие права в контексте высшего предназначения человека, а не как в Европе – прагматично. Генезис российского правосознания протекает главным образом путем непосредственного вхождения в суть и смысл жизни, а не через усвоение некой рациональной схемы поведения и внешнего приказа. А. С. Панарин в свое время отмечал: «В России личностный вклад в тот или иной вид деятельности бывает либо больше того, что функционально запрограммировано, если личность ценностно ангажирована, либо несравненно меньше требуемого, если она индифферентна по отношению к сверхзадачам».<sup>19</sup> Поэтому российская духовная традиция наделяет права человека ценностно большим статусом и придает им много большее влияние на повседневность, чем западная, которая уповает на каждодневно изменяющиеся интересы. Правозащитник и кинорежиссер А.Симонов дал, например, такую характеристику человеческим правам: «Это часть нашей жизни, как дождь или снег», права – «не восемь статей в Конституции плюс девятнадцать – во Всеобщей декларации прав человека», а «нечто гораздо большее, пронизывающее всю нашу жизнь».<sup>20</sup>

Таким образом, очевидно, что российская культура ставит перед правами человека очень высокие интеллектуальные, политико-юридические и организационно-воспитательные сверхзадачи. Они воспринимаются не только в качестве юридического инструмента защиты индивидуальных притязаний, а как гуманистическая программа – программа реализации идеалов, формирования личности, ее духовно-нравственного и гражданского сознания.

На первый взгляд, отмеченные особенности свидетельствуют о непреодолимых различиях России и Европы в понимании смысла и целей прав человека. Однако если в сопоставительном плане проанализировать различия, которые имеют место в видении и интерпретации прав на Западе и незападных странах, то оказывается, что Россия много ближе и имеет общие основы (ценности) именно с западной (европейской) концепцией прав, но не с незападным миром (хотя и тут можно обнаружить нечто сходное).<sup>21</sup> Это связано и объясняется прежде всего тем, что права человека – западный феномен, который стал известен в нашей стране, благодаря заимствованию научных идей и законодательной практике (помимо, конечно, их востребованности на уровне общих закономерностей социального развития).

Схематично и кратко эти общие российские и европейские ценности, обосновывающие права человека и отличающие их от незападных подходов, можно обозначить следующим образом: установка на принцип личности (а не группового человека, как на Востоке); тенденция к индивидуализации (а не к коллективному образу жизни); стремление к свободе и равноправии (а не к гармонии и солидарности); ориентир на демократию (а не на клиентские и иерархические отношения); светский характер прав, отражающий социальный плюрализм (в противовес дарованным и сакральным по происхождению правам в понимании не-Запада); гуманизм (а не теоцентризм) как мировоззрение прав; взаимосвязь прав и обязанностей (а не примат обязанностей и долга перед правами); приоритет законодательного (а не этического, религиозного либо обычного) регулирования общественных отношений; отказ от патернализма; интен-

---

<sup>19</sup> Панарин А. С. О возможностях отечественной культуры // Новый мир. 1996. № 9. С. 181.

<sup>20</sup> Российская газета. 2003. 16 декабря.

<sup>21</sup> Подробнее об этом см.: Глухарева Л. И. Современные проблемы теории прав человека. М., «Логос». 2004. С. 211–225.

сивное развитие юридических механизмов защиты прав; ощущение россиянами (русскими) себя европейцами и т. д.

Таким образом, российская модель и европейские стандарты прав человека по *заложенным в них ценностям* вполне совместимы, и последние свидетельствуют об успешности возможной более тесной российско-европейской интеграции. Имеющиеся же различия формируют понимание и ориентируют на отказ от однолинейного проведения такой интеграции для всех стран. Проблема, однако, в другом – в настоящее время недостаточно воли и желания сторон (России и Европы) для осуществления вполне реальных и даже необходимых для европейских народов интеграционных процессов, в том числе и в сфере прав человека.

## **И. Л. Честнов (Санкт-Петербург). Мультикультурализм и право**

Тенденции, происходящие в современном мире, отличаются двумя противоположными векторами: глобализацией и локализацией. Возможно, движение социальных групп, культур и обществ к локализации представляет собой ответную реакцию на глобализацию, шагающую темпами, опережающими возможности психологической адаптации. Нивелирование различий вызывает вполне оправданное стремление сохранить свою самобытность.

Особое значение при этом придается сфере культуры – культурной самобытности наций, этносов и даже отдельных групп. При этом движение к культурной автономии обнаруживается все в большей степени на локальном уровне – местного самоуправления. С одной стороны эта тенденция не может не приветствоваться, хотя бы в силу важности, ценности любой культуры. Более того, для выживания человечества унификация, сопровождаемая процессом глобализации, должна быть уравновешена минимумом разнообразия. Но, с другой стороны, чрезмерное развитие локализации ставит под сомнение не только существование национальной культуры, существующей на уровне отдельного социума, но и их управляемость.

Обозначенная проблема имеет прямое отношение к праву, выступающему формой фактически существующих общественных отношений. Одновременно реформирование законодательства должно учитывать тенденции, происходящие, в том числе, в культурной автономизации и сегментаризации современного общества.

Осмыслением очерченной проблемы в 80–90-х г.г. XX в. занялись, прежде всего, социальные философы. Наиболее перспективным направлением их исследований явилась концепция мультикультурализма, сформулированная одним из первых Ч. Тейлором.<sup>22</sup> Представители мультикультурализма небезосновательно утверждают, что содержание современного общества образовано множеством культур, отличающихся разнородными, порой противоречащими друг другу ценностями. Важно то, что человек существует сразу одновременно в нескольких культурных сферах-пространствах.<sup>23</sup> Поэтому сегодня не существует замкнутых, самодостаточных, целостных культур. Любая культура, очерчиваемая привязкой к социуму, языковой нации или территории, характеризуется множественностью значений, ей приписываемых, различающимися (может быть не противоположными, но разными) ценностными ориентациями.<sup>24</sup>

Мультикультурализм в области права утверждает, что поскольку отсутствует единая для всех времен и народов культура, выражающаяся как законченная система ценностей, а также рационально обоснованная иерархия ценностей,<sup>25</sup> постольку каждая культурная группа имеет (должна иметь) свою систему правовых норм и руководствоваться только ею. При этом культурные различия объявляются основополагающими, фундаментальными (так как именно они

---

<sup>22</sup> Taylor Ch. Multiculturalism: Examining the Politics of Recognition. Princeton (NJ), 1994. (нем. пер.) Taylor Ch. Multikulturalismus und die Politik der Erkennung. Frankfurt am Main, 1993.

<sup>23</sup> Отсюда вытекает знаменитый тезис постмодернизма о «расколотости Я-сознания» или в более умеренной версии «многомерности личности». См.: Gillet G. A Discursive Account of Multiple Personality Disorder // Philosophy, Psychiatry and Psychology. 1997. № 4; Kolak D., Martin R. (eds.) Self and Identity: Contemporary Philosophical Issue. N. Y., 1991.

<sup>24</sup> В этой связи С. Бенхабиб заявляет: «Всякое сложное человеческое общество в любой момент времени состоит из множества материальных и символических практик со своей собственной историей. В этой истории запечатлены следы борьбы за власть, за некие символы и обозначения – короче, за культурную и политическую гегемонию, которой добиваются группы, классы и представители разных полов. Никогда не бывает единой культуры, одной логически выверенной системы верований, символов и обычаев, которая распространялась бы по всему кругу человеческой деятельности». – Бенхабиб С. Притязания культуры. Равенство и разнообразие в глобальную эпоху. М., 2003. С. 71.

<sup>25</sup> В этой связи уместным представляется привести мнение А. Макинтайра о том, что не существует теоретически нейтральной, дотеоретической основы, позволяющей рассудить спор конкурирующих мнений, особенно в области морали. – MacIntyre A. Three Rival Versions of Moral Inquiry: Encyclopaedia, Genealogy and Tradition. L., 1990. P. 173.

обеспечивают идентичность людей), всякое внешнее воздействие на эти различия должны оцениваться как величайшая несправедливость.<sup>26</sup>

Правовая политика, выражающаяся в законодательстве, реагирует в странах Запада на претензии все большего числа групп на юридическое закрепление их автономии и предоставления особого правового статуса двояко. Политика ФРГ, например, состоит в интегрировании гастарбайтеров в правовую систему, но не в силу их членства в конкретной этнической группе, а на основании их правового статуса как индивидов. Отдельные права им предоставляются как работникам и личностям. Конституция ФРГ, таким образом, предоставляет отдельным индивидам определенные права просто потому, что они человеческие существа. Именно эта корпоративная стутусная идентичность обеспечивает таким людям определенные наборы прав и льгот.<sup>27</sup> Иная система существует в Нидерландах. С 1982 г. там законодательно определена группа этнических «официальных меньшинств». Когда этническая группа добивается статуса официального меньшинства, получают удовлетворение ее претензии на социальную поддержку в жилищной и образовательной областях, в сфере занятости и др. Одновременно эти группы приобретают права на учреждение культурных, религиозных и образовательных организаций, а также обучение своим родным языком в качестве второго языка. Таким образом, голландцы практикуют модель «культурных анклавов» и «сохранения культур».<sup>28</sup>

Эту двойственность политики мультикультурализма анализирует Н. Рулан. Юристы, по его мнению, вырабатывают некоторое число категорий, отнесение к которой индивида означает для него определенные правовые последствия. Их формирование и многократное увеличение ставит под сомнение «республиканский принцип» – принцип равенства. Другими словами, наделение отдельных лиц или групп особым правовым статусом, свидетельствует о том, что в равенстве могут быть различия.<sup>29</sup> Так, например, французское законодательство не признает особый статус (а значит юридическое существование) корсиканцев как нации<sup>30</sup> или даже этноса, хотя признает таковой за коренными народами «заморских территорий».<sup>31</sup>

В общем и целом принцип формального равенства предполагает, что права человека относятся исключительно к отдельным индивидам, а не отдельным группам.<sup>32</sup> Поэтому «позитивная дискриминация» (особый правовой статус) допускается, как, например, формулируется в решениях Конституционного совета Франции, только исходя из разницы в социальном положении или в целях общественного интереса.<sup>33</sup> Однако очевидно, что граница (мера) разницы в социальном (и культурном) положении, признаваемом дискриминационным, весьма относительна и контекстуальна: в одни исторические эпохи и у одних культур-цивилизаций это одни критерии отнесения различий к «нетерпимым», а значит – дискриминационным, а

---

<sup>26</sup> См.: Чукин С. Г. Плюрализм, солидарность, справедливость. К проблеме идентичности философско-правового дискурса в ситуации постмодерна. СПб., 2000. С. 248 и след.

<sup>27</sup> Бенхабиб С. Указ. Соч. С. 92. Заметим, что в ФРГ существуют отдельные группы (а не отдельные индивиды), отличающиеся особым правовым статусом. Так, например, государство в ФРГ занимая в принципе нейтральную позицию, тем не менее поддерживает связи с религией и оказывает ей прямую или косвенную помощь, одинаково относясь к официально зарегистрированным конфессиям. – Рулан Н. исторические введение в право. М., 2006. С. 548–549.

<sup>28</sup> Там же. С. 93.

<sup>29</sup> Рулан Н. Указ. Соч. С. 556–557.

<sup>30</sup> Во Франции нация понимается как воля к совместному проживанию – «ежедневный плебисцит», благодаря которому удается подняться выше частных разногласий. Поэтому Конституция Франции отрицает происхождение как основу нации и вытекающую отсюда дискриминацию. – Там же. С. 572–573.

<sup>31</sup> Там же. С. 592 и след. При этом Н. Рулан отмечает, что французское законодательство в этом вопросе находится в противоречии с международным правом, «которое в течение последних двадцати лет стало более открытым к правам коренных народов, и потому время от времени она (Франция) навлекает на себя его санкции». – Там же. С. 596.

<sup>32</sup> Поэтому «как отдельная личность, каждый представитель коренного населения имеет право на уважение местных особенностей в рамках, установленных французским правом, но они не могут составлять подмножества внутри нации». – Рулан Н. Указ. Соч. С. 595.

<sup>33</sup> Там же. С. 563.



в другие (и у других) – иные. В любом случае универсальных критериев такого выделения и, следовательно, наделения определенных групп, категорий населения определенным правовым статусом, не существует. Это зависит, прежде всего, от господствующего в данную эпоху и в данной культуре мировоззрения, формирующего общественное мнение.

Это же касается и такой категории, как «общественный интерес» или «общее благо». По мнению либералов общественного интереса как реально существующей целостности не существует, а следует вести речь об интересах отдельных личностей. Поэтому, как утверждает Р. Дворкин, ограничения прав человека ссылками на общественный интерес, общественную безопасность и т. п. недопустимо.<sup>34</sup> Проблематичность такого подхода состоит в том, что мера (ограничения) прав человека определяется свободой другого. Другими словами, объем моих прав ограничен правами другого. Но ограниченность ресурсов, объектов притязаний (например, государственных должностей, льгот и пособий) неизбежно приводит к конфликту притязаний одного индивида и другого. Либеральная конструкция меры прав человека разрешить этот конфликт не в состоянии.

По мнению же сторонников коммунитаризма мера прав человека определяется господствующими в обществе убеждениями.<sup>35</sup> Такой подход представляется гораздо более предпочтительным по сравнению с красивой утопией либерализма, уповающих на «золотое правило». Именно признание, выражающееся в массовом поведении и ментальном образе-оценке соответствующего института, должно определять (и определяет на уровне обычаев) отношение населения к социальным (и правовым, в том числе) институтам, которые суть мера возможного, должного или запрещенного поведения. Одновременно господствующие в социуме предпочтения и оценки должны определять категории населения, которые могут претендовать на особый статус (в том числе, и правовой).<sup>36</sup> Выявление критериев признания множества фактически существующих и требующих юридического оформления социокультурных групп (категорий) населения – важнейшая задача социальной антропологии права, которая настоятельно требует серьезных научных исследований.

---

<sup>34</sup> «Главная суть требования того или иного права... состоит в том, что индивид имеет основания требовать защиты от большинства, пусть даже в ущерб общим интересам». – Дворкин Р. О правах всерьез. М., 2004. С. 206.

<sup>35</sup> Walzer M. Spheres of Justice: A Defence of Pluralism and Equality. Oxford, 1983.

<sup>36</sup> В этой связи антиномия личность – социальная группа (и, соответственно, права личности и права коллективного образования) представляется мнимой, так как личность и социальная группа взаимообуславливают, взаимодополняют друг друга. Более того, закрепление в норме права особого статуса автоматически делает его безличностной, «неединичной» категорией, так как норма права по определению распространяется на неопределенный круг лиц. Поэтому норма права сама по себе очерчивает группу лиц, которые соблюдая, исполняя или используя ее, превращаются в юридическую групповую категорию (например, учащихся, военнослужащих и т. д.).

## **А. В. Шахматов, Н. Н. Бухаров (Санкт-Петербург). Нелегальная миграция – новая угроза общественной безопасности**

В настоящее время мы являемся свидетелями достаточно сложных процессов, происходящих в мире. Идет трансформация не только устоявшейся системы международного права и международной безопасности, но трансформация ранее существовавших угроз.

Одной из таких угроз является нелегальная миграция. Являясь результатом естественного стремления человека к проживанию в наиболее благоприятном месте, миграция приобретает все более угрожающие размеры. Мигранты, заселяя новые районы, несут свои порядки свое миропредставление, зачастую не желая ассимилироваться с коренным населением и даже более того, противопоставляя себя ему.

Но если легальную миграцию можно и нужно контролировать направляя ее потоки в необходимое для государства русло, то с нелегальной миграцией бороться гораздо сложнее.

К текущему моменту нелегальная миграция из числа второстепенных перешла в разряд глобальных проблем, стала вызовом мировому сообществу, масштабы и возможные последствия, обострения которого могут представлять серьезную угрозу международной стабильности и устойчивому развитию государств.

Являясь одной из актуальных проблем современности, неконтролируемая миграция населения, по мнению специалистов, не ослабеет и в ближайшие десятилетия. Это особенно отчетливо наблюдается в условиях глобализации экономики. По данным ООН, нелегальная миграция стала крупным источником доходов для международных преступных группировок. Складывающаяся обстановка ставит вопрос о конструировании более эффективной системы пресечения нелегальной миграции. Она, естественно, должна базироваться на фундаменте международного права, его институтов, прежде всего Международной организации по миграции, Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, других заинтересованных международных и региональных структур.

Серьезность этой проблемы заставляет правительства стран, в которые устремляются потоки нелегальных мигрантов, ставить вопрос, как было сказано в заявлении вице-премьера испанского правительства Терезы Фернандес да ла Веги, «немедленно сформулировать общие предложения относительно борьбы с нелегальной миграцией» для стран, которые являются поставщиками нелегальной миграции.

Так, только в 2006 году в Европу через Канарские острова пытались нелегально проникнуть свыше 18 тыс. африканцев, что в два раза превышает аналогичный показатель за предыдущий год.

Однако не только Африка является регионом, откуда стремятся попасть в Европу нелегальные мигранты.

По данным министерства иностранных дел Украины, сейчас в Испании находится свыше 21 тыс. легальных граждан Украины и почти 82 тыс. украинцев-нелегалов. Актуальной проблемой нелегальной миграции является и для России. У нас в стране, так же как и в Европе, с каждым годом количество незаконных мигрантов увеличивается. По разным оценкам, сегодня в их количество достигает 10–15 миллионов человек.

Усугубление данной ситуации приведет к порождению более глобальных экономических проблем и конфликтов между коренным населением и переселенцами, нежели те, свидетелями которых мы являемся.

Вместе с тем следует признать, что не всю незаконную миграцию можно осуждать одинаковым образом. Наибольшее беспокойство, в первую очередь, вызывает незаконное передви-

жение, связанное с торговлей людьми. Так же из мигрантов необходимо выделять беженцев. Согласно Женевской конвенции 1951 г. (параграф 31.1), их поведение (незаконное пересечение государственной границы в поисках личной безопасности) считается противоправным, но не влечет за собой уголовной ответственности.

Таким образом, одни незаконные передвижения являются прямой угрозой международной стабильности и национальной безопасности, в то время как другие, непосредственно таковыми не являясь, вызывают опасения только тогда, когда их перемещение имеет значительные экономические и общественные последствия. Прежде всего должны быть остановлены незаконные передвижения боевиков и наемников из других стран, представляющие безусловную угрозу в полном смысле этого слова. Что касается торговли людьми, то она является угрозой по различным основаниям. Почти всегда управляемое криминальными организациями, ищущими обогащения и власти, это особенно жестокое и суровое явление, которое может иметь крайне негативные последствия для стабильности отдельной страны. Борьба с этим явлением очень трудна и требует огромных ресурсов и средств. Однако нельзя считать а priori преступниками тех, кем торгуют. Жертв намного больше, чем тех, кто занимается незаконной торговлей, и эти жертвы просят защиты со стороны законных властей. Законодательства некоторых стран уже предусматривают защиту для лиц, пострадавших в результате торговли. В отличие от незаконной торговли людьми, люди в поисках работы, которая часто является нелегальной, сами по себе не представляют угрозы для безопасности. В любом случае, наличие криминальных лиц не должно быть причиной обобщений, часто незаслуженных, которые весьма нередко присутствуют в средствах общественной информации. Криминальные элементы должны быть изолированы и содержаться соответствующим образом.

Следует помнить о существующей поговорке, что миграция – дочь бедности. Это значит, что невозможно обсуждать вопрос миграции без содействия прогрессу малообеспеченных народов. Среди необходимых действий в этом направлении необходимы попытки сделать более доступными для всех международные экономические процессы и финансовые ресурсы.

В борьбе с этой проблемой, имеющей социальные, экономические, геополитические и политические аспекты, необходимо двустороннее, региональное и многостороннее международное сотрудничество.

Представляется, что снизить негативные последствия нелегальной миграции можно только при условии тесного взаимодействия с сопредельными странами и мировым сообществом в целом, а также принятия всеми государствами скоординированных мер в самых различных сферах – политической, социально-экономической, законодательной.

## **А. Ю. Пиджаков, С. С. Жамкочьян (Санкт-Петербург). Расширение Европейского Союза: вопросы таможенного регулирования**

Европейский Союз сегодня – мощное межгосударственное объединение, включающее в себя 27 европейских стран. В отличие от многих международных соглашений, включающих в себя иногда и большее количество участников, ЕС кардинально перестраивает основополагающие принципы существования входящих в него государств-членов, устанавливает новые стандарты, вводит механизмы их соблюдения, меняющие баланс защиты прав и интересов. Уже сам этот факт делает ЕС весьма интересным объектом для изучения, в том числе для российских специалистов.

Формирование права Европейского Союза – еще один основополагающий результат интеграционных процессов; строящаяся правовая система оказывает заметное воздействие на юридические системы во всем мире, и не в последнюю очередь – в России, отметим, основном внешнеторговом партнере ЕС.

Присоединение новых членов к Союзу означает для них длительную кропотливую работу по приведению своего государственного устройства в соответствие с союзными требованиями. Эта работа включает в себя проведение реформ в самых различных областях, но в обязательном виде – реформирование правовой системы, с тем, чтобы применение права ЕС было возможно на тех же условиях, что и в других государствах-членах. В зависимости от исходных условий, меняется сложность этой работы в каждом государстве-кандидате на вступление.

Сама сущность этих реформ, а нас, прежде всего, интересует их правовая составляющая, представляет собой несомненный интерес для российской правовой науки. Это позволяет по новому взглянуть на ближайших российских соседей – страны Прибалтики, Восточной Европы, рассчитать возможные сценарии и определить новые стандарты их поведения.

Наконец, отдельный вопрос составляет заимствование опыта «постепенного» вступления, с длительной подготовкой и переходным периодом, для новых государств-членов. Президент России В. В. Путин в своем ежегодном общении с прессой обозначил интерес России к дальнейшему развитию межгосударственного сотрудничества на постсоветском пространстве в рамках Евразийского экономического сообщества, к которому в 2006 г. присоединился Узбекистан, рассматривается возможность вхождения других государств постсоветского пространства. В этом смысле опыт расширения европейских соседей представляется как минимум интересным и полезным.

Используемый в документах англоязычный термин «accession» одновременно, согласно Словарю английского языка Вебстера, означает как прибавление, увеличение или расширение, так и вступление (в ряды).<sup>37</sup> Представляется, что здесь многозначность английского языка как нельзя лучше передает двусторонний характер процесса: с одной стороны, это означает распространение влияния Европейского Союза на новые территории, с другой стороны – принятие новым государством-членом на себя определенных прав и обязанностей.

Вхождение в Европейский Союз означает восприятие государством-членом всех учредительных договоров, со всеми изменениями и дополнениями, существующими на момент присоединения.<sup>38</sup> Вместе с тем, существует ряд изъятий из статуса полноценного государ-

---

<sup>37</sup> Более того, в электронном словаре ABBYY Lingvo (ver.7.0) в качестве примера к этому термину приводится отсылка именно к Европейскому Союзу: «accession to Europe under the Maastricht treaty – вступление в Европейское сообщество в рамках Маастрихтского соглашения».

<sup>38</sup> Конкретнее об этом говорит ст. 1 Акта о присоединении, относя сюда: • Договор, учреждающий Европейское сообще-

ства-члена и ограничений. Так, например, участие в более сложном экономическом и валютном союзе для новых членов ограничено ст. 122 Договора о ЕС. П. 12 ст. 6 Акта о присоединении предусматривает обязательство новых членов по пересмотру их позиции в международных организациях, если это необходимо и по тем международным соглашениям, в которых участвуют Сообщество или государства-члены, в соответствии с правами и обязанностями, происходящими из их присоединения к Союзу.

Собственно интеграция на европейском континенте не является принадлежностью XX века: начиная со времен Римской империи, предпринимались неоднократные попытки объединить принадлежащие к одному географическому региону территории; как правило, все эти попытки существовали недолго, исключительно за счет личности объединителя.<sup>39</sup>

Первые интеграционные объединения, основанные на тесном экономическом сотрудничестве, образовались уже в период Первой мировой войны, когда Бельгия и Люксембург заключили договор о таможенном союзе. Позднее к этому соглашению присоединились Нидерланды – образовав тем самым всем известный Бенилюкс, существующий и поныне. Однако только после Второй мировой войны потребность в межгосударственном сотрудничестве возросла настолько, что стало возможным объединение большего количества государств на равных началах. В 1951 г. в Париже был подписан Договор о Европейском сообществе по углю и стали; в это первое сообщество (community)<sup>40</sup> вошли шесть европейских государств: Германия, Франция, Италия, Люксембург, Нидерланды и Бельгия. Опыт нескольких лет отраслевой (sectoral) интеграции убедил государства-члены в целесообразности расширения этого процесса, и в 1957 г. были подписаны два Римских договора – об учреждении Европейского экономического сообщества и Европейского сообщества по атомной энергии. Уже тогда стало ясно, что присоединение других европейских государств к сообществам – лишь вопрос времени. Например, попытка вступления Великобритании в начале 60-х гг. в ЕЭС провалилась прежде всего из-за жесткой позиции Франции.

Первое присоединение новых членов состоялось в 1972 г., когда к Европейским сообществам присоединились Великобритания, Дания и Ирландия. В 1979 г. их примеру последовала Греция, в 1985 г. – Испания и Португалия. В 1995 г. в рамках четвертого расширения Европейский Союз пополнился новыми членами – Австрией, Финляндией и Швецией. Уже это вступление представляло собой существенный интерес – так как происходило в рамках только что образованного Европейского Союза и включило в себя практически все страны Западной Европы как обособленного географического региона.

Оговоримся, что в рамках настоящей статьи объектом нашего внимания станет прежде всего вступление государств, обозначенных в качестве кандидатов на вступление в Ниццком договоре 2001 г. Первая «волна» вступления была оформлена Афинским договором о вступлении 2003 г. (пятым договором такого рода по счету).

Важнейшей частью Договора о присоединении (Accession Treaty), общий объем которого чуть менее 2500 страниц, является Акт относительно условий присоединения и изменений договоров, на которых основывается Европейский Союз (Act of Accession). Кроме того,

---

ство («Договор о ЕС»), • Договор учреждающий Европейское сообщество по атомной энергии («Договор о Евратоме») с изменениями и дополнениями, внесенными в них договорами и другими актами, вступившими в силу до настоящего присоединения, • Договор о Европейском Союзе («Договор о ЕУ») с изменениями и дополнениями, внесенными в него договорами и другими актами, вступившими в силу до настоящего присоединения.

<sup>39</sup> Например, здесь можно упомянуть Карла V, императора Священной Римской империи и одновременно испанского короля, человека, про которого говорили «В его владениях никогда не заходит солнце». Знаменитый Филипп IV Красивый, вошедший в историю как человек, уничтоживший рыцарский орден тамплиеров (храмовников), также стремился к конфедеративному объединению Европы, под своим патронажем. Это список можно продолжать долго, но в рамки данной статьи это не входит.

<sup>40</sup> А не «объединение», как его принято называть в русскоязычной литературе.

составной частью Договора о присоединении 2003 г. являются 18 приложений, 10 протоколов, Заключительный акт, 44 декларации и Обмен письмами.

Акт относительно условий присоединения в статье 1 подразделяет стороны Договора на существующие государства-члены Союза и новые государства-члены Союза. В соответствии с ним, 10 новых государств-членов присоединяются ко всем учредительным договорам Европейского Союза и признают действующими на своей территории все акты, принятые институтами Союза, включая решения Суда Европейских сообществ (ст. 2).

На новые государства-члены в полном объеме распространяются положения Шенгенских соглашений (ст. 3), а также всех актов, составляющих сегодня Шенгенские достижения (*acquis Schengen*) или Шенгенское право, инкорпорированное в правопорядок Союза специальным протоколом 1997 г.

В соответствии с актом, новые государства-члены становятся сторонами всех соглашений, заключенных Союзом с третьими странами и международными организациями, в т. ч. и Соглашения о партнерстве и сотрудничестве с Российской Федерацией 1994 г. Присоединение новых государств-членов будет оформлено специальным протоколом к нему.

Новые государства-члены участвуют в экономическом и валютном союзе, созданном существующими государствами-членами, в качестве государств-членов с изъятием (ст. 4 Акта относительно условий присоединения) – это не специфическая мера, отделяющая «новых» членов от «старых», аналогичным статусом сегодня пользуются государства-члены, не входящие в зону евро (Великобритания, Дания и Швеция).

Акт относительно условий присоединения пересматривает численный состав институтов и других органов Союза, с учетом квот новых государств-членов, содержащихся в Протоколе о расширении, приложенном к Ниццкому договору. Сам Протокол утратит свое значение, т. к. наиболее существенные его положения воплощаются в жизнь Договором 2003 г.

Помимо этого, Акт относительно условий присоединения содержит технические и финансовые положения, связанные со вступлением новых государств-членов.

Подводя итог вышеизложенному, можно сказать о том, что Договор о присоединении 2003 г. символизирует очередной шаг в направлении создания в полном смысле этого слова общеевропейского дома, опирающегося на общие правовые начала. Новый договор отражает реалии современной политической жизни европейского региона и учитывает интересы не только государств-подписантов, но и других европейских стран. Положения Договора о присоединении 2003 г. в целом отвечают духу современных реформ Союза, направленных на модернизацию механизма интеграции и оформлении его общей Конституцией для Европы.

Таможенный союз в современной науке рассматривается прежде всего как экономическая категория, и лишь отчасти – как правовая. Это приводит к тому, что, при общности взглядов относительно сущности таможенного союза, различные формулировки могут весьма существенно отличаться друг от друга – в зависимости от того, в каком контексте используется данный термин.

Как правило, для большинства вопросов достаточно общеизвестного определения ст. XXIV ГАТТ, которая допускает существование и образование новых таможенных союзов в рамках ВТО, опирающихся на отсутствие таможенного обложения внутренней торговли между членам союза и наличие единого таможенного тарифа по отношению к третьим странам. В соответствии с этой трактовкой, таможенный союз (*Customs Union*) представляет собой объединение двух или более таможенных территорий с одновременной отменой таможенных и иных ограничений во взаимной торговле товарами, происходящими из этих территорий, и введением общих таможенных пошлин и других мер регулирования торговли в отношении третьих стран. Примером такого союза является Европейский союз, действующий в рамках ВТО (когда эта организация выступает в качестве форума для многосторонних торговых переговоров) как одна участвующая сторона, а также союз Швейцарии и Лихтенштейна и МЕР-

КОСУР («Общий рынок стран Южного конуса» – Аргентины, Бразилии, Парагвая, Уругвая). Действующие в рамках этих союзов договоренности (взаимные уступки) представляют собой изъятия из РНБ в соответствии с правилами ГАТТ и не распространяются на третьи страны-члены ВТО.<sup>41</sup>

С юридической точки зрения таможенный союз рассматривается прежде всего как объединение нескольких таможенных территорий в одну, предусматривая тем самым унификацию в ее рамках всего таможенного регулирования (как законодательства, так и ставок таможенных пошлин).<sup>42</sup> Аналогичный подход дается в работе Дж. Винера *The Customs Union Issue* (1950 г.) – более того, подчеркивается, что даже унификация законодательства и тарифного регулирования может проводиться не только путем собственно унификации – т. е. приведения имеющегося материала к общему знаменателю единой волей, но и гармонизации – устранения взаимных противоречий всеми участниками объединения.

На сегодняшний день существует большое количество международных соглашений, предусматривающих применение между их участниками режима таможенного союза. Эти соглашения достаточно разнообразны по своей природе и содержанию, но все они так или иначе оказались под влиянием наиболее развитого современного таможенного союза – Европейского Союза.

Несмотря на то, что ЕС сегодня воспринимается прежде всего как экономический и валютный союз, а также как единый внутренний рынок («Общий рынок»), реализация этих форм сотрудничества была бы невозможна без предварительной стадии, своего рода фундамента для дальнейшего сотрудничества – таможенного союза. Не следует забывать, что реализация основной из «четырех свобод» – свободы передвижения товаров – была бы невозможной без упразднения внутренних таможенных пошлин и мер эквивалентного характера.

В связи с этим необходимо пояснить, что, несмотря на образование в 1992 г. Европейского Союза как новой формы сотрудничества, таможенный союз был создан намного раньше, в рамках одного из элементов будущего Евросоюза – Европейского Сообщества. Используемые русскоязычные аналоги европейских объединений образуют одну и ту же аббревиатуру – ЕС.

Создание таможенного союза напрямую взаимосвязано с его закреплением в международных договорах; на протяжении многих десятилетий такими договорами для ЕС являлись Парижский договор по углю и стали, Римский договор по атомной энергии и еще один Римский договор – по всей остальной экономике.

Сегодня, с учетом утраты силы Парижским договором, основным договором остается Римский договор об учреждении Европейского [Экономического] сообщества; Евратом настолько специфичен по своей сфере регулирования, что не оказывает определяющего экономического воздействия на развитие региона в целом.

Договор о создании Европейского Союза (Маастрихт, 1992 г.) не предусматривает регулирования вопросов формирования таможенного союза или передачи Союзу функций Сообщества. Сообщества продолжают выступать основной опорой Евросоюза.

Таможенный союз сегодня является неотъемлемым элементом единого рынка ЕС с его четырьмя основными свободами (свобода движения товаров, лиц, услуг и капиталов); создание, поддержание и развитие единого европейского рынка, где товар передвигается без ограничений было бы невозможно без таможенного союза.

Определившись с таможенным союзом, перейдем к понятию таможенного регулирования. Как нам представляется, это понятие включает в себя совершение всех возможных

---

<sup>41</sup> Перечень терминов, краткое описание процедур и договоренностей, принятых в рамках ВТО // «Всемирная торговая организация: документы и комментарии» / Под ред. С. А. Смирнова. – М., 2001. Цит. по данным Справочной правовой системы «ГАРАНТ-Максимум», версия от 01.12.2006.

<sup>42</sup> Сандровский К.К. Международное таможенное право: Учебник. – 2-е изд., испр. – К.: О-во «Знания», КОО, 2001. – С. 133.

действий или воздержание от них со стороны уполномоченных на то органов и институтов; в случае с ЕС речь идет не только о государственных органах власти, но и **надгосударственных**, общесоюзных. Эти органы осуществляют регулирование посредством принятия нормативно-правовых актов, обладающих как всеобщим, так и индивидуальным действием – так называемое вторичное право Сообществ (secondary legislation), основанное на соответствующих полномочиях органов ЕС, предусмотренных учредительными договорами (которые, соответственно, являются «первичным правом Сообществ», primary legislation, делегированным Сообществу государствами-членами).

Ограничение сферы регулирования термином «таможенный» позволяет нам, с одной стороны, расширить его до нескольких сфер законодательства (уголовного, гражданского, валютного, торгового и т. п.), с другой стороны – сузить до соответствия одному необходимому признаку: перемещению товаров и транспортных средств через таможенную границу.

Характерно, что такой формальный термин – порождение российской правовой науки, в западном праве «таможенное регулирование» не имеет столь четких границ и критериев и зависит от наличия связи с упомянутым перемещением через таможенную границу, совершенно необязательно явной. Большое значение при этом, в том числе и в правоприменительной практике, имеет категория здравого смысла, учета целей задач законодателя при решении конкретных вопросов.

В развитых таможенных союзах (например, Европейский Союз) такое таможенное регулирование (как нормативное, так и обычное) осуществляется фактически на трех уровнях: международном, национальном и наднациональном. На первом регулирование осуществляется прежде всего посредством закрепления общих для всех участников-субъектов международного права принципов и критериев в области таможенного дела, уважением к иным государствам.

Национальный уровень на сегодняшний день остается основным в осуществлении таможенного регулирования, даже с учетом образования и функционирования единой межгосударственной таможенной территории (например, в ЕС). Однако специфика ЕС заключается в том, что с национального уровня фактически снята тяжесть нормативного регулирования; таможенное законодательство формируется на уровне ЕС, национальное законодательство решает вопрос его конкретного применения.<sup>43</sup>

Например, взимание таможенной пошлины закреплено в Таможенном кодексе ЕС, а взимание НДС и акцизов оставлено за национальным законодательством. Это вызвано тем, что таможенное законодательство в рамках Евросоюза унифицировано и установлено единое регулирование, а налоговое законодательство только гармонизировано, т. е. приведено к некоему единому знаменателю, которому следуют национальные правовые системы.

Главная особенность такого таможенного регулирования – приоритет наднационального уровня регулирования. Опорой для этого служат наличие общей таможенной территории, введение единого таможенного тарифа по отношению к третьим странам, единые органы управления. Благодаря этому, стало возможно принимать общие нормативно-правовые акты органов и институтов ЕС, имеющие прямую силу на всей территории Европейских Сообществ, на основании передачи части национального суверенитета органам Сообществ.

Многолетняя правоприменительная практика накопленного нормативного материала позволила к 1992 г. осуществить кодификацию и принять Таможенный кодекс Сообщества (Community Customs Code), действующего до сих пор.

На сегодняшний день единственным в мире межгосударственным образованием, где равно представлены все три уровня таможенного регулирования, и где приоритет закреплен за

---

<sup>43</sup> В частности, ст. 1 ТК ЕС, определяя сферу применения таможенно-правовых норм, оговаривает, что сюда относятся и положения по применению положений самого ТК ЕС, «принимаемые на национальном уровне».



наднациональным уровнем, является Европейский Союз. Практическое поэтапное построение таможенного союза опиралось именно на те предпосылки, которые мы рассмотрели выше, но с оговорками, вносимыми экономической реальностью.

Реализация программы создания таможенного союза, закреплённая в учредительных договорах, была формально осуществлена к 1968 г., когда законодательно вступил в силу тарифный союз между государствами-членами Сообществ – все таможенные пошлины и ограничения между шестью членами были отменены, введен единый таможенный тариф по отношению ко всем третьим странам. Характерно, что после этого, за период 1958 по 1972 гг., мировая торговля выросла втрое, тогда как внутренняя торговля в ЕС – в девять раз. Однако сама по себе отмена пошлин во внутренней торговле не означала завершения создания таможенного союза – законодательное регулирование потребовало большой работы Суда ЕС, закрепившего принципы таможенного союза на практике и давшего четкую линию применения этих принципов.

Следующим шагом явилась унификация документооборота в таможенном деле. На международном уровне в Сообществах был введен Единый административный документ (Single Administrative Document).<sup>44</sup> Этот формуляр заменил 150 ранее использовавшихся таможенных документов.

Наконец, в 1987 г. был сделан важный шаг по упрощению таможенных процедур – действие Единого административного документа было распространено на страны Европейской ассоциации свободной торговли (ЕАСТ, ЕФТА) в рамках Конвенции об упрощении формальностей в торговле товарами.<sup>45</sup> Тем самым был сделан шаг к расширению режима таможенного союза на другие государства – в 1994–1997 гг. большинство стран ЕАСТ вошли в Европейский Союз. В настоящее время участниками этой конвенции являются 35 европейских государств, Российская Федерация ведет переговоры о присоединении к этой Конвенции с 2007 г.<sup>46</sup>

Созданный *de jure* таможенный союз был развит до внутреннего рынка *de facto* с 1993 г. Достижение этого уровня стало возможным именно благодаря наличию обширного нормативного материала и сложившейся за предшествующий период правоприменительной практике.

В следующей части статьи нашим основным источником станет аналитическая записка Генерального директората по налогообложению, таможенному союзу и таможенной политике TAXUD/763/2003 FINAL EN. В этом документе рассматриваются различные особенности переходного периода в новых государствах-членах с точки зрения таможенных правоотношений. Применение таможенного права не входит в полномочия директората, эта функция остается за соответствующими национальными органами государств-членов под постоянным надзором со стороны национальных судов и Суда ЕС.

---

<sup>44</sup> Характерно, что по его образцу в начале 1990-х гг. был разработан формуляр российской грузовой таможенной декларации.

<sup>45</sup> Convention between the European Economic Community, the Republic of Austria, the Republic of Finland, the Republic of Iceland, the Kingdom of Norway, the Kingdom of Sweden and the Swiss Confederation on the simplification of formalities in trade in goods // Official Journal L.134, 22/05/1987. – P. 0002–0007.

<sup>46</sup> По информации Федеральной таможенной службы России.

## **Конец ознакомительного фрагмента.**

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.