

ЦЕЛИ И ЗАДАЧИ

Московский журнал международного права является профессиональной трибуной, открытой для различных точек зрения по вопросам толкования и применения норм современного международного права. Журнал нацелен на консолидацию творческих усилий юристов, представляющих российскую и зарубежную науку международного права в ее прогрессивном развитии и позитивном воздействии на международно-правовую практику. В журнале публикуются также результаты исследований национального права, в том числе иностранного, в общем контексте действия международного права.

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Александр Николаевич ВЫЛЕГЖАНИН

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

ЗАМЕСТИТЕЛИ ГЛАВНОГО РЕДАКТОРА

Дмитрий Владимирович ИВАНОВ

(первый заместитель) кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Владимир Алексеевич КАРТАШКИН

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, главный научный сотрудник сектора прав человека, Институт государства и права, Российская академия наук (Москва, Российская Федерация)

РЕДАКЦИОННАЯ КОЛЛЕГИЯ

Аслан Хусейнович АБАШИДЗЕ

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права, Российский университет дружбы народов имени Патриса Лумумбы (Москва, Российская Федерация)

Уильям БАТЛЕР

доктор права, заслуженный профессор Школы права и международных отношений им. Джона Эдварда Фоулера, Университет штата Пенсильвания (Юниверсити-Парк, США)

Сергей Владимирович БАХИН

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права, Санкт-Петербургский государственный университет (Санкт-Петербург, Российская Федерация)

Пол БЕРКМАН

доктор юридических наук, профессор, ассоциированный член ЮНИТАР, руководитель Арктического проекта Фулбрайт, Арктический университет Норвегии (Университет Тромсё) (Тромсё, Норвегия)

Лариса Владиславовна ВЕРЕИНА

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Александр Геррейро

доктор права, ассоциированный член Института политико-правовых наук юридического факультета Лиссабонского университета (Лиссабон, Португалия)

Душко ДИМИТРИЕВИЧ

доктор юридических наук, ведущий научный сотрудник, Институт международной политики и экономики (Белград, Сербия)

Лотар ДЕТЕРМАН

доктор права, лектор факультета права Калифорнийского университета в Беркли (Беркли, США)

ПРЕДСЕДАТЕЛЬ РЕДАКЦИОННОГО СОВЕТА

Анатолий Васильевич ТОРКУНОВ

Академик Российской Академии наук, член Президиума Российской Академии наук, ректор МГИМО МИД России, доктор политических наук, профессор, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

РЕДАКЦИОННЫЙ СОВЕТ

Михаил Михайлович БИРЮКОВ

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры интеграционного права и прав человека, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Алексей Николаевич БОРИСОВ

кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры ЮНЕСКО, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Виталий Семенович ИВАНЕНКО

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права, Санкт-Петербургский государственный университет (Санкт-Петербург, Российская Федерация)

Светлана Юрьевна КОЛОСОВА

магистр права, подполковник юстиции в отставке, Государственно-общественное объединение «Московский Дом ветеранов войн и Вооруженных сил» (Москва, Российская Федерация)

Александр Игоревич МУРАНОВ

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного частного и гражданского права им. С.Н. Лебедева, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Людмила Васильевна ПАВЛОВА

кандидат юридических наук, доцент, профессор кафедры международного права факультета международных отношений, Белорусский государственный университет (Минск, Белоруссия)

Марат Алдангорович САРСЕМБАЕВ

доктор юридических наук, профессор, Центральная избирательная комиссия Республики Казахстан (Астана, Казахстан)

Геннадий Петрович ТОЛСТОПЯТЕНКО

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, первый проректор, профессор кафедры административного и финансового права, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Андрей Адамович ТРЕБКОВ

заслуженный юрист РСФСР, кандидат юридических наук, председатель, Международный союз юристов (Москва, Российская Федерация)

Владимир Васильевич УСТИНОВ

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, Полномочный представитель Президента Российской Федерации в Южном федеральном округе (Ростов-на-Дону, Российская Федерация)

Сергей Алексеевич ЕГОРОВ

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного права, Дипломатическая академия МИД России (Москва, Российская Федерация)

Анна Ивановна ИВАНЧАК

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного частного и гражданского права им. С.Н. Лебедева, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Джон Энтони КАРТИ

доктор права, профессор международного права Пекинского технологического института, главный редактор Оксфордской онлайн-библиографии международного права (Оксфорд, Великобритания)

Рустам Альбертович КАСЬЯНОВ

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры интеграционного права и прав человека МГИМО МИД России (Москва, Российская Федерация)

Алексей Александрович КОСТИН

заслуженный юрист Российской Федерации, кандидат юридических наук, Председатель МКАС и МАК при ТПП РФ, профессор, профессор кафедры международного частного и гражданского права им. С.Н. Лебедева, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Цзэнцзюн КУАН

профессор международного права, Китайский институт приграничных и морских исследований, Уханьский университет (Ухань, КНР)

Геннадий Иринархович КУРДЮКОВ

доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры международного и европейского права, Казанский (Приволжский) федеральный университет (Казань, Российская Федерация)

Дмитрий Константинович ЛАБИН

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры международного права, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

Лев Александрович ЛАЗУТИН

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного и европейского права, Уральский государственный юридический университет (Екатеринбург, Российская Федерация)

Евгений Григорьевич ЛЯХОВ

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, профессор кафедры конституционного и международного права, Российская таможенная академия (Москва, Российская Федерация)

Александр Борисович МЕЗЯЕВ

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой конституционного и международного права, Университет управления "ТИСБИ" (Казань, Российская Федерация)

Алексей Александрович МОИСЕЕВ

доктор юридических наук, вице-президент, Российская ассоциация международного права (Москва, Российская Федерация)

Юрий Эдуардович МОНАСТЫРСКИЙ

доктор юридических наук, партнер, юридическая фирма «Монастырский, Зюба, Степанов и Партнеры» (Москва, Российская Федерация)

Рейн МЮЛЛЕРСОН

доктор юридических наук, профессор, президент Академии права, Таллинский университет (Таллин, Эстония)

Борис Иванович НЕФЁДОВ

доктор юридических наук, доцент, профессор кафедры международного права, Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя (Москва, Российская Федерация)

Тим ПОТЪЕ

доктор права, профессор и старший научный сотрудник Школы права и дипломатии им. Флетчера, Университет Тафтса (Массачусетс, США)

Низами Абдулла оглу САФАРОВ

доктор юридических наук, депутат Милли Меджлиса (Парламента) Азербайджанской республики, Председатель комиссии по социальным вопросам и правам человека Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ, Руководитель рабочей группы по межпарламентским связям Азербайджан-Россия (Баку, Азербайджан)

Владислав Леонидович ТОЛСТЫХ

доктор юридических наук, доцент, заведующий кафедрой международного права, Новосибирский государственный университет (Новосибирск, Российская Федерация)

Владимир Михайлович ШУМИЛОВ

заслуженный юрист Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права, Всероссийская академия внешней торговли Министерства экономического развития России (Москва, Российская Федерация)

Марк Львович ЭНТИН

доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой интеграционного права и прав человека, Московский государственный институт международных отношений (Университет) МИД России (Москва, Российская Федерация)

ОТВЕТСТВЕННЫЙ СЕКРЕТАРЬ

Анна Ивановна ЕФИМОВА

Ph.D. (политические науки), доцент департамента политической науки, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Москва, Российская Федерация)

Плата за публикацию

Публикация в журнале для авторов бесплатна.

Редакция не взимает плату с авторов за подготовку, размещение и печать материалов.

Московский журнал международного права зарегистрирован Федеральной службой по надзору в сфере связи и массовых коммуникаций 09.12.2000, свидетельство о регистрации: № 77-5895

ISSN (print): 0869-0049

ISSN (online): 2619-0893

Журнал входит в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертаций на соискание ученых степеней кандидата и доктора наук.

Журнал включен в РИНЦ

Подписной индекс в каталоге «Роспечать» 70893

Периодичность: 4 раза в год

Учредители: Международный союз общественных объединений юристов «Международный союз юристов»; Федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

Сайт: <http://mjil.ru>

Адрес: 119454, Российская Федерация, пр. Вернадского, д. 76, ком. 107

E-mail: mjil@mgimo.ru

Тел.: +7 (495) 229-38-23

Подписано в печать 10.09.2024 г.

Тираж: 1000 экземпляров

Заказ № 1223

Отпечатано в отделе оперативной полиграфии

и множительной техники МГИМО МИД РФ

119454, Москва, пр. Вернадского, д. 76

Выпускающий редактор номера – Н.Ю. Молчаков

Корректор – К.Е. Полтевская

Верстка – Д.Е. Волков

© «Московский журнал международного права», 2024



ABOUT THE JOURNAL

The Moscow Journal of International Law is a professional tribune open for various points of view on the interpretation and application of the norms of modern international law. The Journal is aimed at consolidation of creative efforts by lawyers who represent the Russian and foreign science of international law in its progressive development and positive impact on international legal practice. The journal also publishes the results of studies of national law, including foreign law, in the general context of application of international law.

EDITORIAL BOARD

EDITOR-IN-CHIEF

Alexander N. Vylegzhanin

Honoured Lawyer of the Russian Federation,
Doctor of Juridical Sciences, Professor,
Head of the International Law Department,
Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry
of Foreign Affairs of Russia (*Moscow, Russian Federation*)

DEPUTY EDITORS-IN-CHIEF

Dmitry V. Ivanov

Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Associate Professor of the International
Law Department, Moscow State Institute of International Relations
(University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia
(*Moscow, Russian Federation*)

Vladimir A. Kartashkin

Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences,
Professor, Chief Researcher at the Human Rights Sector, Institute of State and
Law, Russian Academy of Sciences (*Moscow, Russian Federation*)

EDITORIAL BOARD MEMBERS

Aslan Kh. Abashidze

Honoured Lawyer of the Russian Federation,
Doctor of Juridical Sciences, Professor, Head of the International Law
Department, Peoples' Friendship University of Russia
named after Patrice Lumumba (*Moscow, Russian Federation*)

William Butler

Doctor of Laws, the John Edward Fowler Distinguished Professor of Law,
Pennsylvania State University (*University-Park, USA*)

Sergei V. Bakhin

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the International Law
Department, Saint-Petersburg State University
(*Saint-Petersburg, Russian Federation*)

Paul Berkman

Doctor of Laws, Professor,
UNITAR Associated Fellow, Fulbright Arctic Chair in Tromsø with
the Arctic University of Norway (*Tromsø, Norway*)

Duško Dimitrijević

Dr. Sci. (Law), Principal Research Fellow,
Institute of International Politics and Economics (*Belgrade, Serbia*)

Lothar Determann

Dr., Lecturer at the UC Berkeley School of Law,
The University of California, Berkeley (*Berkeley, USA*)

Sergey A. Egorov

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the International Law
Department, Diplomatic Academy of the Ministry of Foreign Affairs of Russia
(*Moscow, Russian Federation*)

Mark L. Entin

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

EDITORIAL COUNCIL

PRESIDENT

Anatoly V. Torkunov

Doctor of Political Sciences, Professor, Rector of the Moscow State Institute of
International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia,
Academician of the Russian Academy of Sciences, Member of the Presidium
of the Russian Academy of Sciences (*Moscow, Russian Federation*)

MEMBERS OF THE EDITORIAL COUNCIL

Mikhail M. Biryukov

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

Alexey N. Borisov

Candidate of Political Sciences, Head of the UNESCO Department, Moscow
State Institute of International Relations (University) of the Ministry of Foreign
Affairs of Russia (*Moscow, Russian Federation*)

Vitaly S. Ivanenko

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at
the International Law Department, Saint-Petersburg State University
(*Saint-Petersburg, Russian Federation*)

Svetlana Yu. Kolosova

Master of Laws, Retired Lieutenant Colonel of Justice, Public and Private
Partnership Moscow House of Veterans of War and Armed Forces
(*Moscow, Russian Federation*)

Alexander I. Muranov

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at
the Private International and Civil Law Department, Moscow State Institute of
International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia
(*Moscow, Russian Federation*)

Ludmila V. Pavlova

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Professor at the
International Law Department of the Faculty of International Relations,
Belarusian State University (*Minsk, Belarus*)

Marat A. Sarsembaev

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Central Election Commission of the
Republic of Kazakhstan (*Astana, Kazakhstan*)

Gennady P. Tolstopyatenko

Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Laws, Professor,
Vice-Rector, Professor at the Administrative and Financial Law Department,
Moscow State Institute of International Relations (University) of the Ministry
of Foreign Affairs of Russia (*Moscow, Russian Federation*)

Andrey A. Trebkov

Honoured lawyer of the RSFSR, Candidate of Juridical Sciences,
Head of the International Union of Lawyers (*Moscow, Russian Federation*)

Vladimir V. Ustinov

Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences,
Presidential Envoy to the Southern Federal District
(*Rostov-on-Don, Russian Federation*)

Alexandre Guerreiro

Doctor of Laws, associated member of the Institute
of Political-Legal Sciences of the School of Law, University of Lisbon
(Lisbon, Portugal)

Anna I. Ivanchak

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the Private International
and Civil Law Department, Moscow State Institute of International Relations
(University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia
(Moscow, Russian Federation)

John Anthony Carty

PhD, Professor of International Law at Beijing Institute of Technology,
Editor-in-Chief of the Oxford Bibliographies in International Law
(Oxford, Great Britain)

Rustam A. Kasyanov

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

Alexey A. Kostin

Honoured Lawyer of the Russian Federation, Candidate of Laws,
Chairman of the International Commercial Arbitration Court at the Chamber
of Commerce and Industry of the Russian Federation, Professor, Professor
of the Private International and Civil Law Department, Moscow State Institute
of International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs
of Russia (Moscow, Russian Federation)

Zengjun Kuang

Professor of International Law, China Institute of Boundary and Ocean Studies,
Wuhan University (Peoples Republic of China)

Gennady I. Kurdyukov

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor at the International and
European Law Department, Kazan Federal University
(Kazan, Russian Federation)

Dmitry K. Labin

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor,
Professor at the International Law Department,
Moscow State Institute of International Relations (University)
of the Ministry of Foreign Affairs of Russia (Moscow, Russian Federation)

Lev A. Lazutin

Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences,
Professor, Head of the International and European Law Department,
Ural State Law University
(Yekaterinburg, Russian Federation)

Eugene G. Lyakhov

Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences,
Professor, Professor at the Constitutional and International Law Department,
Russian Customs Academy
(Moscow, Russian Federation)

Alexander B. Mezyaev

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the Department of
International Law, University of Management TISBI (Kazan, Russian Federation)

Alexey A. Moiseev

Doctor of Juridical Sciences, Vice-President, Russian International Law
Association (Moscow, Russian Federation)

Yuri Ed. Monastyrsky

Doctor of Juridical Sciences, Partner, Monastyrsky,
Zyuba, Stepanov & Partners Law Firm (Moscow, Russian Federation)

Rein Müllerson

Doctor of Laws, Professor, President of Law School, Tallinn University
(Tallinn, Estonia)

Boris I. Nefyodov

Doctor of Laws, Associate Professor, Professor at the International Law
Department, Kikot Moscow University of the Ministry of the Interior
of the Russian Federation (Moscow, Russian Federation)

Nizami A. oglu Safarov

Doctor of Juridical Sciences, Member of the Milli Majlis (Parliament)
of the Republic of Azerbaijan, Chairman of the Commission
on Social Issues and Human Rights of the Interparliamentary Assembly
of the CIS Member States, Head of the Working Group on Interparliamentary
Relations Azerbaijan-Russia (Baku, Azerbaijan)

Tim Potier

Doctor of Laws, Professor of International Law and Senior Fellow, Fletcher
School of Law and Diplomacy, Tufts University (Massachusetts, USA)

Vladislav L. Tolstykh

Doctor of Juridical Sciences, Associate Professor, Head of the International
Law Department, Novosibirsk State University
(Novosibirsk, Russian Federation)

Vladimir M. Shumilov

Honoured Lawyer of the Russian Federation, Doctor of Juridical Sciences,
Professor, Head of the International Law Department, Russian Foreign Trade
Academy of the Ministry for Economic Development of Russia
(Moscow, Russian Federation)

Larisa V. Vereina

Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at
the International Law Department, Moscow State Institute of International
Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia
(Moscow, Russian Federation)

ASSISTANT EDITOR**Anna I. Yefimova**

Ph.D. in Political Science, Associate Professor of the Political Science
Department, National Research University Higher School of Economics
(Moscow, Russian Federation)

Author fees

Publication in «**Moscow Journal of International Law**» is free of charge for
all the authors.

The journal doesn't have any Article processing charges.

The journal doesn't have any Article submission charges.

Moscow Journal of International Law was registered as mass media by
the Federal Service for Supervision in the Sphere of Telecom, Information
Technologies and Mass Communications on the 9th of December, 2000.

Registration certificate: № 77–5895

ISSN (print): 0869-0049

ISSN (online): 2619-0893

The Journal is on the List of leading peer-reviewed academic journals and
editions where key scholarly results of Cand. Sci. and Dr. Sci. theses should be
published.

The Journal has been included in the Russian Science Citation Index (RSCI).

Subscription Index: 70893

Publication Frequency: Quarterly

Founders: International Union of Lawyers; Moscow State Institute of
International Relations (University) of the Ministry of Foreign Affairs of Russia

Web-site: <http://mjil.ru>

Address: 76, pr. Vernadskogo, Moscow, Russian Federation, 119454

E-mail: mjil@mgimo.ru

Tel.: +7 (495) 229-38-23

Circulation: 1000 copies

Executive editor – Nikita Yu. Molchakov

Proofreader – Xenia E. Poltevskeya

Typography – Dmitry E. Volkov

© «Moscow Journal of International Law», 2024

СОДЕРЖАНИЕ

CONTENTS

ВОПРОСЫ ТЕОРИИ	ISSUES OF THEORY OF INTERNATIONAL LAW
<i>Нефедов Б.И.</i> Когда и почему возникла доктрина «Международный порядок, основанный на правилах»	6 <i>Nefedov B.I.</i> When and Why the Doctrine of a “Rules-Based International Order” Emerged
МЕЖДУНАРОДНОЕ КОСМИЧЕСКОЕ ПРАВО	SPACE LAW
<i>Вылегжанин А.Н., Крохина П.А.</i> Законодательство Люксембурга о природных ресурсах небесных тел и международное право	17 <i>Vylegzhanin A.N., Krokhina P.A.</i> Legislation of Luxemburg on Natural Resources of Celestial Bodies and International Law
МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОЛОГИЧЕСКОЕ ПРАВО	INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW
<i>Валиуллина К.Б.</i> Актуальные вопросы международного сотрудничества в сфере обеспечения экологической безопасности	36 <i>Valiullina K.B.</i> Topical Issues of International Cooperation in the Field of Environmental Safety
ПРАВО МЕЖДУНАРОДНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ	LAW OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS
<i>Войников В.В., Амирасланов Р.Р.</i> Институт продвинутого сотрудничества в праве Европейского союза: эволюция правового регулирования	49 <i>Voinikov V.V., Amiraslanov R.R.</i> The Institute of Enhanced Cooperation in European Union Law: Evolution of Legal Regulation
<i>Мазаева Н.Н., Астапенко И.В.</i> Процедура принятия новых членов в состав Европейского союза: правовой аспект	63 <i>Mazaeva N.N., Astapenko I.V.</i> The Procedure for Admitting New Members to the European Union: Legal Aspect
<i>Мельник В.В.</i> Роль интеграционных объединений в борьбе с пандемиями на примере Европейского союза и Евразийского экономического союза	79 <i>Melnik V.V.</i> The Role of Integration Associations in the Fight against Pandemics on the Example of the European Union and Eurasian Economic Union

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-6-16>

Исследовательская статья

УДК: 341

Поступила в редакцию: 05.04.2024

Принята к публикации: 25.08.2024

Борис Иванович НЕФЕДОВ

Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Мясницкая ул., д. 20, Москва, 101000, Российская Федерация

ORCID ID 0000-0002-7762-5979

boris-nefedov@mail.ru

КОГДА И ПОЧЕМУ ВОЗНИКЛА ДОКТРИНА «МЕЖДУНАРОДНЫЙ ПОРЯДОК, ОСНОВАННЫЙ НА ПРАВИЛАХ»

ВВЕДЕНИЕ. Не будет преувеличением сказать, что западная доктрина «международный порядок, основанный на правилах» (или «порядок, основанный на правилах»), появившаяся в противовес доктрине «Порядок, основанный на международном праве» («Международный порядок, основанный на международном праве») стала одной из самых обсуждаемых концепций в мировой политике в конце XX – начале XXI вв. Основная идея западной доктрины состоит в обосновании существования неких общих правил поведения государств, которые, не являясь нормами *jus cogens* общего международного права, тем не менее становятся юридически обязательными для всех участников международных межгосударственных отношений. Тем самым эта концепция фактически ставит целью отказ от общепризнанного верховенства международного права в регулировании международных отношений, направлена на эрозию устоявшейся практики международного правотворчества. Тем не менее она активно используется ведущими западными державами мира и в качестве обоснования своих политических заявлений, и как аргумент обвинения стратегических конкурентов в нежелании соблюдать эти самые келейно установленные ими «правила» в качестве юридически обязательных. Сущность и природу этой доктрины помогает определить ответ на вопрос о том, когда и почему она возникла.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Методологический инструментарий включает общенаучные и специальные методы, в том числе исторический метод, методы формальной логики, анализа, синтеза, а также системные и сравнительно-правовые методы.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В ходе исследования были сделаны выводы о том, что доктрина «Международный порядок, основанный на правилах» была введена в международный и дипломатический оборот в начале 1992 г., и ее появление явилось следствием разрушения Советского Союза и началом формирования на тот период моноцентричного мира.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. В условиях возникшего было моноцентризма Соединенные Штаты посчитали возможным диктовать в одностороннем порядке (в крайнем случае совместно с ближайшими союзниками) общеобязательные правила поведения в международных отношениях всему мировому сообществу. В сложившихся обстоятельствах доктрина международного порядка, основанного на правилах, давала им необходимое для оправдания подобной политики научное обоснование. В силу ряда причин эта доктрина первоначально получила в международной политике достаточно широкую поддержку, но затем в значительной степени утратила количество своих сторонников, а формирование мирового полицентризма

фактически свело на нет те цели, для оправдания которых она была создана.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: *международный порядок, основанный на правилах, международный порядок, основанный на международном праве, либеральный международный порядок, моноцентризм мира, полицентризм мира*

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Неведов Б.И. 2024. Когда и почему возникла доктрина «Международный порядок, основанный на правилах». – *Московский журнал международного права*. № 3. С. 6–16. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-6-16>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

ISSUES OF THEORY OF INTERNATIONAL LAW

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-6-16>

Research article

UDC: 341

Received 3 April 2024

Approved 25 August 2024

Boris I. NEFEDOV

National Research University Higher School of Economics
20, Myasnitskaya st., Moscow, Russian Federation, 101000
ORCID 0000-0002-7762-5979
boris-nefedov@mail.ru

WHEN AND WHY THE DOCTRINE OF A “RULES-BASED INTERNATIONAL ORDER” EMERGED

INTRODUCTION. *It is no understatement to say that the “rules-based international order” doctrine, as opposed to the “international order based on law”, has emerged as one of the most debated concepts in global politics during in the late XX and early XXI centuries. This concept presents a framework where general rules of conduct for states, though not norms of jus cogens under general international law, are considered legally binding for all states and other participants in international relations. Consequently, it challenges the traditionally recognized supremacy of international law in governing these relations, seeking to erode established practices of international law-making. This doctrine is actively utilized by leading Western powers to substantiate their political positions and accuse strategic competitors of failing to adhere to these “rules” deemed as legally binding. Understanding the essence and origin of this doctrine is crucial in unraveling its significance.*

MATERIALS AND METHODS. *The set of used methodological approaches encompass a range of general scientific and specialized methods, including historical analysis, formal logic, synthesis, as well as systemic and comparative legal methods.*

RESEARCH RESULTS. *The research indicates that the doctrine of a rules-based international order entered international diplomatic discourse in the early 1990s, arising as a consequence of the collapse of the Soviet Union and the emergence of a unipolar world.*

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *The author reaches the conclusion that in the context of this emerging unipolarity, the United States deemed it appropriate to unilaterally (or at most in conjunction with its closest allies) dictate universally binding rules of conduct in international relations to the global community. The doctrine of a rules-based international order provided the necessary scientific justification to validate such a policy. Initially, this doctrine*

garnered substantial support in international politics but subsequently faced a decline in its proponents, particularly with the shift towards a polycentric world order. While it continues to exist to some extent, the goals for which it was originally conceived have been largely nullified.

KEYWORDS: *rules-based international order, international order based on law, liberal international order, unipolarity, polycentricity*

FOR CITATION: Nefedov B.I. When and Why the Doctrine of a “Rules-Based International Order” Emerged. – *Moscow Journal of International Law*. 2024. No. 3. P. 6–16. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-6-16>

The author declares the absence of conflict of interest.

1. Введение

На рубеже XX–XXI в. продвигаемая западными лидерами доктрина международного порядка, основанного на правилах, стала одной из самых обсуждаемых концепций в мировой политике [Vylegzhanin, Nefedov, Voronin, Magomedova, Zotova 2021]. Согласно ее основному тезису в мире существуют некие правила поведения (их полного списка и точных формулировок так и не появилось¹), которые, несмотря на то, что они произвольно создаются небольшой группой западных государств и даже не всегда являются нормами международного права, тем не менее носят для всех участников международных межгосударственных отношений юридически обязательный характер (См. подробнее: [Воронин 2020; Гринин 2015; Лавров

2021; Нефедов 2021; Dugard 2023; Ward 2019])². И это вопреки тому, что неукоснительно соблюдаться каждым конкретным государством должны не все нормы международного права, а только те из них, которые данное государство либо признало для себя в качестве обязательных, либо те, что являются обязательными для исполнения всеми государствами в силу императивного характера их требований (нормы *jus cogens* общего международного права).

Указанный догмат вступил в непримиримые противоречия с общепризнанным до этого в международной теории и дипломатической практике тезисом о существовании исключительно международного правопорядка (или порядка в мире, основанного на международном праве)³, поскольку обосновывал отказ от верховенства международного права в регулировании

¹ По этому поводу Министр иностранных дел Российской Федерации С.В. Лавров высказал следующее: «„Прелесть“ западных „правил“ – именно в отсутствии конкретики: как только кто-то поступает вопреки воле Запада, тот мгновенно голословно заявляет о „нарушении правил“ (предъявлять факты не станет) и объявляет о своем „праве „наказывать“ нарушителя“. То есть, чем меньше конкретики, тем больше развязаны руки для произвола – в интересах сдерживания конкурентов нечистоплотными методами» [Лавров 2021:9].

² См. также: Скотт Б. Генезис, расцвет и амбиции одной из самых обсуждаемых концепций глобальной политики сегодня. – *Россия в глобальной политике*. 24.08.2021. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/poryadok-na-pravilah-chtoeto/?ysclid=lbp7svqmw99684-9472> (дата обращения: 24.03.2024); Latham A. The rules-based international order is ending. What will replace it? – *THE HILL. National security*. 15.11.2022. URL: <https://thehill.com/opinion/national-security/3736389-the-rules-based-international-order-is-ending-what-will-replace-it/> (дата обращения: 24.03.2024); Talmon S. Rules-based order v. international law? – *German Practice in International Law*. 20.01.2019. URL: <https://gpil.jura.uni-bonn.de/2019/01/rules-based-order-v-international-law/> (дата обращения: 24.03.2024) и др.

³ Об этом в англоязычной статье, опубликованной в Московском журнале международного права уже писали пять авторов – ученых МГИМО – Университета, со ссылкой на известную монографию проф. Мовчана А.П. «Международный правопорядок», опубликованную еще в 1996 г. См. [Vylegzhanin, Nefedov, Voronin, Magomedova, Zotova 2021]. Правда, премьер-министру Нидерландов Марку Рютте в его речи по случаю 80-летия двусторонних отношений между Нидерландами и Австралией удалось объединить эти взаимно отрицающие друг друга понятия и изобрести новый термин “the rules-based international legal order”, т. е. «международный правовой порядок, основанный на правилах», который, однако, дальнейшего распространения так и не получил. См.: Prime Minister M. Rutte. Statement by Prime Minister Rutte for the 80th Anniversary of Bilateral Relations between the Netherlands and Australia; Government of the Netherlands. 16.04.2022. URL: www.government.nl/documents/-speeches/2022/04/16/statement-prime-minister-rutte-80-year-anniversary-of-bilateral-relations-between-australia-and-the-netherlands (дата обращения: 24.03.2024).

межгосударственных отношений (См. подробнее: [Нефедов 2021:6, 12-18])⁴.

Отсюда вопрос, когда и почему возникла доктрина «Международный порядок, основанный на правилах», является принципиальным для ее понимания.

2. Появление доктрины «Международный порядок, основанный на правилах» в международном политическом лексиконе

Сам термин «Международный порядок, основанный на правилах» был введен в широкий международный политический и дипломатический оборот сравнительно недавно, но в западной доктрине предпринимались (и предпринимаются) многочисленные попытки затушевать этот факт с помощью утверждений о том, что этот порядок существовал и раньше: «начиная с 1945 года» [Ward 2019:5], «с конца Второй мировой войны» [Kroenig, Cimmino 2020:15], «после окончания Второй мировой войны»⁵, «с принятия Устава ООН»⁶ и т. д. Иногда он даже именовался отдельными авторами как “the greatest gift of the greatest generation”, т. е. «величайший подарок величайшего поколения»⁷.

Впрочем, такие утверждения не всегда привязывались к конкретным датам⁸. Довольно часто

эту доктрину также пытаются связать и с так называемым либеральным международным порядком (действительно формируемым с 1945 г.), под которым в научном сообществе обычно подразумевают поддержание западных либеральных ценностей на основе концепций политической свободы и свободных рынков⁹, дополненных «тесным сотрудничеством правительств и созданием транснационального пространства, в котором люди, товары, капитал и информация могли бы течь в значительной степени беспрепятственно»¹⁰. При этом традиционно считается, что этот порядок был международным, но никогда не был глобальным, поскольку ни СССР, ни государства «социалистического лагеря» не являлись его частью. Обычно с его помощью характеризуют те взаимосвязи, которые так называемые либеральные демократические государства (при признании бесспорного лидерства США) создавали в отношениях друг с другом. Как бы то ни было, можно согласиться с тем, что этот «идеологический концепт, построенный частично на нарциссизме, частично на стремлении выдать желаемое за действительное... никогда в качестве безусловно победившего или утвердившегося в действительности не существовал – ни на глобальном уровне, ни на уровне отдельных стран и регионов» [Энтин, Энтина 2017:6].

⁴ Конечно же, апологеты указанной концепции не могут просто взять и исключить все международное право из ее содержания, поэтому они вынуждены упоминать в своих дебатах и его наиболее общепризнанные нормы. Например, Госсекретарь США Энтони Блинкен в ходе открытых дебатов по многосторонности в Совете Безопасности ООН 7 мая 2021 г. прямо относит к компонентам порядка, основанного на правилах, Устав Организации Объединенных Наций (ООН), договоры и конвенции, резолюции Совета Безопасности ООН, международное гуманитарное право. Однако здесь же в их числе он указывает «правила и стандарты, согласованные под эгидой Всемирной торговой организации и многочисленных организаций, устанавливающих международные стандарты» и др., т. е. правила, которые не являются юридически обязательными. (Blinken A.J. Secretary Antony J. Blinken Virtual Remarks at the UN Security Council Open Debate on Multilateralism. U.S. Department of State. 7.05.2021. URL: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-virtual-remarks-at-the-un-security-council-open-debate-on-multilateralism/> (дата обращения: 24.03.2024)). По нашему мнению, это не что иное, как один из способов расшатывания международной правовой системы.

⁵ Cleary S.A. Rules-based international Order in the Present Era. – *Conference: Multilateralism and Sustainable Development: Imperial Springs International Forum 2019*. Guangzhou, PRC. URL: https://www.rese-archgate.net/publication/337783522_A_Rules-based_inter-national_Order_in_the_Pre-sent_Era (дата обращения: 24.03.2024).

⁶ Groff M., Larik J. Strengthening the Rules-based global order: The Case for an International Rule of Law Package. 2020. URL: <https://www.stimson.org/wp-content/uploads/2020/09/GloCo-Issue-Brief-Sept-2020-Rule-of-Law-R3.pdf> (дата обращения: 24.03.2024).

⁷ Scott B., Nyst M., Roggeveen S. Australia's security and the Rules-Based Order. Tracking decade of policy evolution. 2022. URL: <https://interactives.lowyinstitute.org/features/rules-based-order/> (дата обращения: 25.03.2024).

⁸ Hall I., Heazle M. The Rules-Based order in the Indo-Pacific: Opportunities and Challenges for Australia, India and Japan. – *Regional Outlook Paper*. Griffith University. 2017. № 50. URL: https://www.research-gate.net/publication/3170-08750_The_Rules-Based_Order_in_the-Indo-Pacific_Opportunities_and_Challenges_for_Australia_India_and_Japan (дата обращения: 24.03.2024).

⁹ Не существует документа, который определял бы основные положения международного либерального порядка.

¹⁰ Speck U. The Crisis of Liberal Order. – *The American Interest*. 12.09.2016. URL: <https://www.the-american-interest.com/2016/09/12/the-crisis-of-liberal-order/> (дата обращения: 26.03.2024).

Мы говорим здесь о либеральном международном порядке только потому, что в настоящее время его пытаются рассматривать и как протекту порядка, основанного на правилах, и как порядок, «для которого международный порядок, основанный на правилах, в новых условиях должен стать основой» [Hosoya 2019:80], и даже как «сам основанный на правилах международный порядок» [Ikenberry 2010:512]. Причем особую озабоченность не может не вызывать сочетание этих понятий в виде формулировки «либеральный мировой порядок на основе правил», которая, как справедливо отмечает Г. Эллисон, двусмысленностью каждого своего термина «создает скользкую ситуацию, позволяющую применять данную концепцию почти ко всему» [Эллисон 2018:178].

Термин «порядок, основанный на правилах» появился вовсе не «как скучный синоним либерального мирового порядка»¹¹. На самом деле эти порядки представляют собой две совершенно разные доктрины, созданные в разное время, с разными целями и задачами. Их объединяет только то, что обе они напрямую тесно увязаны с американской мощью, экономикой, валютой, системой альянсов и базовым признанием бесспорности лидерства США¹².

Когда же появилась доктрина «Международный порядок, основанный на правилах» и для чего потребовалась «дымовая завеса» вокруг времени ее возникновения?

Нам не удалось установить, кто именно первым применил в международной практике термин «международный порядок, основанный на правилах», но, как отмечает программа Google Books Ngram Viewer (с помощью которой можно узнать о частоте упоминаний заданного термина во всех источниках, опубликованных в Интернете), первые упоминания о rules-based order, т. е. о «порядке, основанном на правилах» (и на English, и на British English, и на American

English, не говоря уже о других языках) относятся к марту 1992 г.¹³ После этого наблюдалось заметное увеличение частоты использования этого понятия в 2008–2009 гг., однако в 2011 г. и до начала 2015 г. в его применении произошел спад, но затем этот показатель снова резко устремляется вверх, особенно в 2017–2018 гг. и вплоть до начала 2019 г.¹⁴ Затем количество случаев употребления этого понятия в международной практике начинает стремительно снижаться. Правда, в марте 2022 г. произошел небольшой подъем этого показателя, но после этого его применение опускается практически до уровня 1992 г.

Таким образом, формулировка «Международный порядок, основанный на правилах» появилась в международном лексиконе практически сразу после распада СССР (что, напомним, произошло 26 декабря 1991 г.), первая «вспышка» ее активного использования совпадает с мировым кризисом 2008 г. и августовским (того же года) российско-грузинским конфликтом. Начало наиболее активной фазы ее применения приходится на то же время, что и государственный переворот на Украине 2014 г. и воссоединение Крыма с Россией, а также строительство Китаем искусственных островов в Южно-Китайском море¹⁵. На резком снижении популярности этого термина с 2019 г. до марта 2022 г. сказались коронавирусная пандемия, а также (как следствие усиления противостояния государств в мире) активная критика порядка, основанного на правилах, в политических и дипломатических кругах. Некоторый количественный подъем обращений к указанному термину в марте 2022 г. не случайно совпадает с началом Специальной военной операции на Украине, а наступивший вслед за этим спад – с осознанием того неопровержимого факта, что концепция международного порядка, основанного на правилах, в силу формирования мирового моноцентризма, постепенно утрачивает свою значимость.

¹¹ Скотт Б. Генезис, расцвет и амбиции одной из самых обсуждаемых концепций глобальной политики сегодня. – *Россия в глобальной политике*. 24.08.2021. URL: <https://globalaffairs.ru/articles/-poryadok-na-pravilah-ctoeto/?ysclid=lb7svqmw996849-472> (дата обращения: 24.03.2024).

¹² Изучение взаимосвязей либерального мирового порядка и порядка, основанного на правилах, не является предметом настоящей статьи, поскольку они касаются в большей степени политологии и мировой экономики, а не правовых явлений. Да и само разнообразие определений понятия либерального мирового порядка и громадный диапазон философских и политических подходов к его характеристике, по нашему мнению, требуют самостоятельного научного исследования.

¹³ Программа Google Books Ngram Viewer отслеживает появление терминов в интернете с 1985 г.

¹⁴ См.: Google Books Ngram Viewer. URL: https://books.google.com/ngrams/graph?-content=rules-based+order%2Cliberal+international+order&year_start=1985&year_end=2019&corpus=28&smoothing=0 (дата обращения: 25.03.2024).

¹⁵ Все это, конечно же, не является случайностью.

3. Причины появления доктрины «Международный порядок, основанный на правилах»

Нет сомнений в том, что существует прямая зависимость распространения и признания той или иной международной доктрины от фактического состояния международных отношений. Вот и возникновение доктрины «*Международный порядок, основанный на правилах*» вполне закономерно совпало с окончанием холодной войны. Дело в том, что в результате распада СССР Соединенные Штаты стали единственной сверхдержавой, и на тот момент им просто некому было противостоять. Моноцентризм и фактическое отсутствие равноправных не только оппонентов, но и союзников [Каламанов 2016:96], на наш взгляд, привели США к логическому, как им казалось, умозаключению о том, что никакого согласования воли государств для того или иного урегулирования международных межгосударственных отношений больше не требуется, поскольку теперь они могут просто диктовать правила поведения в международных отношениях всему мировому сообществу. Иными словами, они почувствовали себя способными в одностороннем порядке (в крайнем случае – для политического камуфляжа – совместно с ближайшими союзниками) отменять или изменять прежние и вводить новые международно-правовые установки, в том числе нормы *jus cogens*, т. е. правила поведения, обязательные для всех государств.

Но в современных условиях подобные устремления не могли быть озвучены без соответствующей подготовки мирового общественного мнения и какого бы то ни было своего научного (или околонучного) доктринального обоснования. Переход к новым формам регулирования международных (в первую очередь

межгосударственных) общественных отношений как раз и должна была оправдать и обеспечить доктрина порядка, основанного на правилах. Именно в этом, да еще в уверенности, что мировой порядок, основанный на международном праве (т. е. создаваемом в результате согласования воли государств) утратил свое значение и соответствие новым реалиям¹⁶, как раз и коренятся истинные причины появления указанной доктрины¹⁷.

Понятно, что подобный новый подход к международному нормотворчеству сразу получает одобрение и поддержку со стороны США, а затем и их союзников¹⁸, ведь он давал им искомое научное обоснование для нарушения существующих норм международного права и принципов их создания, поскольку утверждал существование неких правил, трактуемых гораздо шире международно-правовых норм и даже (что и требовалось) рассматриваемых выше их в иерархическом смысле¹⁹. Причем эти правила могли создаваться, толковаться и изменяться по мере необходимости исключительно узким кругом западных государств²⁰. Вот что (довольно откровенно) говорит об этом заместитель генерального директора Королевского объединенного института оборонных исследований М. Чалмерс: «Для Великобритании и других западных государств проблема не должна заключаться в том, поддерживают ли они «систему, основанную на правилах». Скорее она заключается в определении того, как системы, основанные на правилах, могут быть использованы для содействия реализации национальных интересов и ценностей, в том числе необходимо ли их развивать или заменять по мере изменения обстоятельств» [Chalmers 2019]. Немаловажно и то, что теперь многие действия США (и их союзников)

¹⁶ Давая характеристику этой утраты, К. Селларс буквально пишет о «a reaction against the perceived loss of traction» [Sellars 2018], т. е. реакции на предполагаемую потерю сцепления с дорогой.

¹⁷ В результате становится понятным, что сами заявления о реализации идеи международного порядка, основанного на правилах, якобы имевшей место задолго до формализации этой доктрины в 1992 г., были прежде всего направлены на дополнительное обоснование самой легитимности ее появления.

¹⁸ Здесь следует согласиться с Л.Е. Грининым в том, что на этом этапе США в отсутствие противника, каким был СССР, «ради борьбы с которым нужно было уважать интересы союзников... начинают рассматривать последних только как вассалов» [Гринин 2015:10].

¹⁹ Неслучайно даже сам термин *rules-based* был тогда же позаимствован из компьютерной сферы, где он применяется для описания системы, параметры и правила которой заданы изначально извне. При этом программные операторы сами не могут устанавливать эти правила и не могут выйти за установленные ими ограничения, а потому они вынуждены принять их и функционировать на их основе.

²⁰ Утверждения о появлении доктрины порядка, основанного на правилах в 1945 г., а также о существовании прямой (в том числе доктринальной) ее взаимосвязи с концепцией либерального мирового порядка опять же ставили своей целью затухать прямую зависимость факта ее появления с образованием мирового моноцентризма после разрушения Советского государства.

должны были рассматриваться как соответствующие международному порядку, основанному на правилах, даже в том случае, если они нарушают фундаментальные нормы международного права [Dugard 2023:227-228].

Порядок, основанный на правилах, нельзя рассматривать и как *преемника* порядка, основанного на (международном) праве. В этом вопросе следует полностью согласиться с Дж. Дугардом, который приходит к выводу, что между ними нет и не может быть никакой преемственности, более того, в их соотношении всегда присутствует непримиримое противоречие, которое проявляется в принципиально разном подходе к созданию юридически обязательных норм, регулирующих международные (в первую очередь межгосударственные) отношения [Dugard 2023:225-226]. Нормы международного права являются следствием согласования воли заинтересованных государств, а не результатом односторонних волевых решений одного из них (индивидуально или в рамках немногочисленной группы своих сторонников). И только при том условии, если бы все государства согласились рассматривать в качестве нормативного идеала [Scott 1994:313; Scott 2018:630-631] набор таких правил, то эти правила действительно могли бы быть «составлены тем, кто имеет на это право, и их можно было бы менять так часто, как того пожелает самый могущественный» [Dugard 2023:225]. Иными словами, для этого все государства должны согласиться с тем, что юридически обязательные для них правила поведения будут устанавливать (по своей прихоти) «самое могущественное» из них, т. е. согласиться с утратой своего суверенитета, что вряд ли когда-либо будет возможно. Таким образом, между этими двумя видами порядка речь идет не о преемственности, а о попытках принципиальной замены одного из них на другой: порядка, основанного на международном праве, на скользкую концепцию (“slippery concept”²¹) порядка, основанного на правилах. И никак иначе.

4. Динамика одобрения доктрины «Международный порядок, основанный на правилах»

К сожалению, указанные цели порядка, основанного на правилах остальным государствам (особенно средним и малым) стали понятны не сразу, и первоначально эта доктрина даже получает среди них относительно широкое признание [Vylegzhanin, Nefedov, Voronin, Magomedova, Zotova 2021:44-46]. Отметим при этом, что наличие на этом этапе многочисленных (и довольно благосклонных) обращений к указанной доктрине представителей самых разных государств было обусловлено не столько «готовностью подчиняться приказу»²², сколько тем обстоятельством, что любые социальные нормы (т. е. и нормы права, и нормы морали, и обычаи, и традиции, и религиозные нормы, и нормы общественных организаций, и нормы политических партий, и корпоративные нормы, и нормы этикета, и эстетические нормы, и норм малых групп, и нормы, устанавливаемые, например, гражданско-правовым договором и т. д.) представляют собой не что иное, как именно *правила* поведения людей в обществе [Алексеев 1989:216-217; Нефедов 2021:9]. Кроме того, используемые в указанном понятии термины «международный», «порядок» и те же «правила» (по отдельности, давно зарекомендовавшие себя в качестве общепринятых понятий, имеющих достаточно прогрессивное содержание) первоначально невольно сбивали с толку, отчего и сама доктрина на первых порах была воспринята как новаторская и не вызвала особых сомнений²³. Отметим и то, что свою роль в этом сыграл и своеобразный «логотип» этой доктрины: «играть надо по правилам», со справедливостью которого трудно не согласиться, особенно если не знать, что первым правилом является то, что они устанавливаются только одной стороной, которая к тому же может легко изменять их по ходу игры.

Нельзя отрицать и того факта, что практически бескровный распад огромного государства

²¹ Tyler M.C. Perspectives on «rules-based international order». – *The Interpreter. Global Issues*. 31.07.2018. URL: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/perspectives-rules-based-international-order> (дата обращения: 24.03.2024).

²² М. Вебер писал: «Готовность подчиниться приказу... всегда в некотором смысле подразумевает веру в законную власть источника, навязывающего ее» (“a willingness to submit to an order... always in some sense implies a belief in the legitimate authority of the source imposing it”) [Weber 1947:132].

²³ Это обстоятельство и отсутствие профессиональных знаний в области юриспруденции часто не только приводило к созданию «псевдоправил (псевдонорм), провозглашающих новый порядок или новые принципы регулирования каких-либо отношений» [Куликов 2022:10], но и позволяло толковать их содержание по-своему, в зависимости от сиюминутных интересов.

(бывшего одним из двух центров силового противостояния), а также наступивший вслед за этим период разрядки и своеобразной межгосударственной эйфории, оказались благодатной почвой для расцвета (особенно среди все тех же средних и малых государств мира) политического и юридического популизма, появления необоснованных иллюзий о внезапно возникшем всеобщем торжестве мягкой силы (*soft power*), которая, на первый взгляд, могла больше не опираться на силу жесткую. Отсюда свое распространение получают идеи о том, что вместо «права силы» пришло время «силы права», что не военная сила, а геоэкономика и даже нормы всеобъемлющей международной морали могут и должны определять мировую политику, и что, наконец, стало возможным любым государствам «на равных» договариваться с ведущими державами мира. Все это не могло не породить в таких государствах уверенности в собственной значимости, убежденности в возможности легкого выхода за рамки «статистов» геополитики, поскольку эффективность их дипломатической работы в новых условиях, как им казалось, никоим образом больше не зависела от существующего у них невысокого экономического и военного потенциала. К сожалению, они не заметили под личиной демократической терминологии сущности выдвигаемой западом доктрины, а увидели в ней только то, что очень хотели увидеть: установление новых «правил игры». Все это и обеспечило концепции порядка, основанного на правилах, ее первоначальную поддержку.

Процесс «прозрения» многих государств, первоначально поддержавших идею порядка, основанного на правилах, начинается с первого десятилетия XX в., когда ситуация в мире стала неуклонно меняться. К этому времени единоличное силовое доминирование США

пошатнулось в первую очередь за счет поднявших голову Китая и России, но и Индия, Иран, Турция и некоторые другие государства также внесли в это свою лепту. Появление нескольких «центров силы» не могло не обострить противостояние ведущих держав. Почувствовав, что перспективы всевластия над миром становятся все более призрачными, США и их союзники перестают быть благодушными, стремятся агрессивными экономическими и силовыми методами (в том числе, с помощью рестрикций и гибридных войн²⁴) вернуть мир к моноцентризму, что не могло не встретить ответного противодействия. На этом фоне значимость так называемой мягкой силы значительно ослабла, а вероятность применения военной силы ведущими державами, наоборот, в значительной степени возросла.

Отметим и то, что к этому времени и многие международные межправительственные организации (Североатлантический альянс, Европейский союз, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе, Содружество Независимых Государств и др.), постепенно перестают быть объединениями на основе единой идеологической платформы, когда ради общих идеалов участвующие в них государства когда-то готовы были даже поступаться собственными интересами. В результате их потрясли беспрецедентные испытания на стабильность²⁵. Приходит в аварийное состояние и сама универсальная система международной безопасности. Деятельность Организации Объединенных Наций и ее Совета Безопасности в результате непродуктивной позиции новоявленного гегемона (и его ближайшего окружения) оказались в значительной степени парализованной и утратившей былой авторитет. Огромные бреши появились и в соответствующей международной договорной практике²⁶. Не добавили стабильности и события,

²⁴ Им даже удалось сделать врагами братские народы России и Украины.

²⁵ Latham A. The rules-based international order is ending. What will replace it?

²⁶ К настоящему времени: в 2001 г. прекратил свое существование Договор об ограничении противоракетной обороны 1972 г.; в 2007 г. Россия приостановила, а в 2023 г. денонсировала Договор об обычных вооруженных силах в Европе 1990 г. (в 2024 г. свое участие в нем приостановили Польша и Молдавия, а 8 апреля 2024 г. из него вышла Турция). В 2019 г. прекратил свет действие Договор о ликвидации ракет средней и меньшей дальности 1988 г. Кроме того, в феврале 2023 г. Россия заявила о приостановлении членства в Договоре между Российской Федерацией и Соединенными Штатами Америки о мерах по дальнейшему сокращению и ограничению стратегических наступательных вооружений 2010 г. После отказа США в 2001 г. принять к Конвенции о запрещении разработки, производства и накопления запасов бактериологического и токсинного оружия и об их уничтожении 1972 г. Протокол к ней, предусматривающий установление механизма взаимного контроля за ее соблюдением, реальная эффективность Конвенции оказалась сильно ограниченной. Договор по открытому небу 1992 г., после того как США (в 2020 г.), а затем и Россия (в 2021 г.) официально вышли из него, потерял свою значимость. Договор о всеобъемлющем запрещении ядерных испытаний 1966 г. настолько длительное время не ратифицировался США, что в новых условиях, связанных с проведением Специальной военной операции на Украине и общим обострением ситуации в мире, в ноябре 2023 г. Россия отозвала его ратификацию.

связанные с государственным переворотом на Украине в 2014 г.

Понятно, что вместе с этими процессами начинают уходить в прошлое и указанные иллюзии, и сопровождавшая их волна популизма. Происходящие изменения дали всем (в том числе заблуждавшимся) государствам ясно понять, что в мире на первый план снова выходят не дипломатия, не договоры, а рестрикции и проявления силы в защиту индивидуальных интересов отдельных стран, что в сложившихся условиях, если старые «правила» и будут переписаны, то новые, как и раньше, будут писать только сильные в экономическом и военном отношении государства. В результате доктрина «Международный порядок, основанный на правилах» потеряла многих своих сторонников. Впрочем, как уже отмечалось, свою роль в этом сыграла и развернувшаяся на дипломатическом и научном уровне критика ее концептуальной цели, разъяснение ее сути и фактического содержания.

Начало Специальной военной операции на Украине развеяло остатки надежд США и их союзников на формирование мирового моноцентризма и тем самым нанесло мощный удар по доктрине «Международный порядок, основанный на правилах». Но при этом сама доктрина не прекратила своего существования: западные сторонники все еще, пусть и крайне редко (больше по инерции и в силу некоторой растерянности), но продолжают обращаться к этому понятию²⁷. Последнее означает только то, что они все еще надеются на победу (с их помощью) Украины над Россией на поле боя, что, как им кажется, позволило бы им вновь вернуться к формированию моноцентризма в качестве основы мироустройства.

5. Заключение

1. Доктрина «Международный порядок, основанный на правилах», в противовес доктрине «International order based on law» (т. е. международного порядка, основанного на праве), была введена в международный и дипломатический оборот в марте 1992 г. Ее появление явилось следствием разрушения Советского Союза и формирования (на тот период) моноцентричного мира.

В новых условиях она должна была обеспечить теоретическое обоснование перехода к новым формам регулирования международных отношений, в рамках которых США единолично (или совместно с некоторыми своими союзниками) были бы вправе самостоятельно устанавливать и/или изменять общеобязательные для остальных государств правила поведения, в том числе императивные нормы *jus cogens* общего международного права.

2. Первоначально доктрина международного порядка, основанного на правилах, получила достаточно широкое распространение, что явилось следствием иллюзий и своеобразной эйфории, которые в условиях окончания холодной войны и наступившего вслед за этим периода разрядки оказались присущи многим государствам мира. Среди них становятся популярны идеи всеобщего торжества мягкой силы, популистские ожидания установления «справедливого» мироустройства, в рамках которого они были бы вправе рассчитывать на существенные изменения в геополитике (особенно в области экономики) и роли своего участия в мировых делах.

3. В период «похолодания» в международных межгосударственных отношениях, сопровождавшегося мировым экономическим кризисом 2008–2009 гг., и становления новых центров силы в виде Китая и России, становится понятным, что идея существования моноцентрического мира оказалась неосуществимой. Стремление США и их союзников восстановить прежние позиции повлекли усиление противостояния между государствами, в условиях которого на первый план в межгосударственных отношениях снова выходят не дипломатия и договоры, а рестрикции и проявления силы. В этот период доктрина мирового порядка, основанного на правилах, теряет значительную часть своих сторонников.

4. Начало Специальной военной операции на Украине показало, что идея установления мирового моноцентризма потеряла свои прежние перспективы, в силу чего концепция мирового порядка, основанного на правилах, хотя и сохранилась, но в значительной степени утратила даже для сторонников некогда существующую актуальность.

²⁷ См.: Скотт Б. Генезис, расцвет и амбиции одной из самых обсуждаемых концепций глобальной политики сегодня – Россия в глобальной политике. 24.08.2021. URL: <https://globalaf-fairs.ru/articles/poryadok-na-pravilah-htoeto/?ysclid=lbp7svqmw99684-9472> (дата обращения: 24.03.2024).

Список литературы

1. Алексеев С.С. 1989. *Общие дозволения и общие запреты в советском праве*. М.: Юрид. лит. 288 с.
2. Воронин Е.Р. 2020. Либеральный порядок, основанный на «правилах», и международное право. – *Международная жизнь*. № 2. С. 88-95.
3. Гринин Л.Е. 2015. Глобальные процессы и контуры нового мирового порядка. – *Философия и общество*. № 3-4 (77). С. 7-33.
4. Каламанов В.А. 2016. Формирование новых глобальных «Правил игры»: роль России. – *Вестник РУДН: Международные отношения*. № 1. С. 95-113.
5. Куликов М.А. 2022. Манипулирование юридическими целями и средствами в правотворческом процессе и его результаты. – *Юридическая наука и правоохранительная практика*. № 3 (61). С. 6-14.
6. Лавров С.В. 2021. О праве, правах и правилах. – *Россия в глобальной политике*. № 4 (110). С. 8-20.
7. Неведов Б.И. 2021. Понятие «правила» в доктрине «международного порядка, основанного на правилах». – *Россия и современный мир*. № 3. С. 6-21.
8. Эллисон Г. 2018. Миф о либеральном порядке. От исторической случайности к общепринятому мнению. – *Россия в глобальной политике*. Т. 16. № 4. С. 174-184.
9. Энтин М., Энтина Е. 2017. От мирового либерального порядка к нормализации международных отношений. – *Мировая экономика и международные отношения*. Т. 61. № 12. С. 5-17. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-12-5-17.
10. Chalmers M. 2019. *Which Rules? Why There is No Single 'Rules-Based International System'*. London: Royal United Services Institute. 52 p.
11. Dugard J. 2023. The choice before us: International law or a 'rules-based International order'. – *Leiden Journal of International Law*. № 36. С. 223-232. DOI: 10.1017/S0922156523000043.
12. Hosoya Y. 2019. Defending the Liberal International Order: The UK – Japan Partnership in an Uncertain World. – *The UK and Japan: Forging a Global and Proactive Partnership*. L.: Royal Institute of International Affairs, P. 73-83.
13. Ikenberry J.G. 2010. The Liberal International Order and its Discontents. – *Journal of International Studies*. № 3 (38). P. 512.
14. Kroenig M., Cimmino J. 2020. *Global Strategy 2021: An Allied Strategy for China*. Washington: Atlantic Council. Scowcroft Center For Strategy and Security. 83 p.
15. Raymond G., Nasu H., Seng Tan S., McLaughlin R. [et al.] 2017. *Prospects for the Rules-Based Global Order*. Canberra: Australian National University. Strategic and Defence Studies Centre. 25 p.
16. Scott Sh. 1994. International Law as Ideology: Theorising the Relationship between International Law and International Politics. – *European Journal of International Law*. Vol. 5. Issue 3. P. 313-325.
17. Scott Sh. 2018. The Decline of International Law as a Normative Ideal. – *Victoria University of Wellington Law Review*. Vol. 49 (4). P. 630-631.
18. Sellars K. 2018. Rules or Law? Kenneth Bailey and the Law of the Sea. – *Australian Outlook. Online journal of the Australian Institute of International Affairs*. 26 July.
19. Vylegzhanin A.N., Nefedov B.I., Voronin E.R., Magomedova O.S., Zotova P.K. 2021. The Term "Rules-based International Order" in International Legal Discourses – *Moscow Journal of International Law*. No. 2. P. 35-60. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2021-2-35-60> (In Engl.).
20. Ward A. 2019. "Adapt or Die", Ideas for Modernizing the Rules-Based International Order. – *Chatham House Expert Perspectives*. June. P. 5.
21. Weber M. 1947. *The Theory of Social and Economic Organization*. L.: W. Hodge. 404 p.

References

1. Alekseev S.S. *Obshhie dozvoleniya i obshhie zaprety` v sovetskom prave [General permissions and general prohibitions in Soviet law]*. Moscow: Yurid. lit. 1989. 288 p. (In Russ.)
2. Chalmers M. *Which Rules? Why There is No Single 'Rules-Based International System'*. London: Royal United Services Institute. 2019. 52 p. (In Engl.)
3. Dugard J. The choice before us: International law or a 'rules-based International order'. – *Leiden Journal of International Law*. 2023. № 36. P. 223-232.
4. E'llison G. Mif o liberal'nom poryadke. Ot istoricheskoy sluchajnosti k obshheprinyatomu mneniyu [The myth of the liberal order. From historical accident to conventional wisdom]. – *Rossiia v global'noj politike [Russia in global politics]*. 2018. T. 16. № 4. P. 174-184. (In Russ.)
5. E'ntin M., E'ntina E. Ot mirovogo liberal'nogo poryadka k normalizacii mezhdunarodny'x otnoshenij [From Liberal World Order to Normalization of International Relations]. – *Mirovaya e'konomika i mezhdunarodny'e otnosheniya [World economy and international relations]*. 2017. T. 61. № 12. P. 5-17. DOI: 10.20542/0131-2227-2017-61-12-5-17 (In Russ.)
6. Grinin L.E. Global'ny'e processy` i kontury` novogo mirovogo poryadka [The global processes and the contours of a new world's order]. – *Filosofiya i obshchestvo [Philosophy and Society]*. 2015. № 3-4 (77). P. 7-33. (In Russ.)
7. Hosoya Y. Defending the Liberal International Order: The UK–Japan Partnership in an Uncertain World. – *The UK and Japan: Forging a Global and Proactive Partnership*. London: Royal Institute of International Affairs. 2019. P. 73-83. (In Engl.)
8. Ikenberry J. G. The Liberal International Order and its Discontents. – *Journal of International Studies*. № 3 (38). 2010. P. 512. (In Engl.)
9. Kalamonov V.A. Formirovanie novy'x global'ny'x «Pravil igry»: rol' Rossii [The formation of the new global "Rules of the game": The role of Russia]. – *Vestnik RUDN: Mezhdunarodny'e otnosheniya [Bulletin of the RUDN: International Relations]*. 2016. № 1. P. 95-113. (In Russ.)
10. Kroenig M., Cimmino J. *Global Strategy 2021: An Allied Strategy for China*. Washington: Atlantic Council. Scowcroft Center for Strategy and Security. 2020. 83 p. (In Engl.)
11. Kulikov M.A. Manipulirovanie yuridicheskimi celyami i sredstvami v pravotvorcheskom processe i ego rezul'taty [Manipulation of legal goals and means in the lawmaking process and its results]. – *Yuridicheskaya nauka i pravooxranitel'naya praktika [Legal science and law enforcement practice]*. 2022. № 3 (61). P. 6-14. (In Russ.)
12. Lavrov S.V. O prave, pravax i pravilax [About the law, rights and rules]. – *Rossiia v global'noj politike [Russia in global politics]*. 2021. № 4 (110). P. 8-20. (In Russ.)

13. Nefedov B.I. Ponyatie «pravila» v doktrine «mezhdunarodnogo poryadka, osnovannogo na pravilax» [The concept of "rules" in the doctrine of "the world (international) order based on rules"]. – *Rossiya i sovremennyj mir* [Russia and the modern world]. 2021. № 3. P. 6-21. (In Russ.)
14. Raymond G., Nasu H., Seng Tan S., McLaughlin R. et al. *Prospects for the Rules-Based Global Order*. Canberra: Australian National University. Strategic and Defence Studies Centre. 2017. 25 p. (In Engl.)
15. Scott Sh. International Law as Ideology: Theorising the Relationship between International Law and International Politics. – *European Journal of International Law*. 1994. Vol. 5. Issue 3. P. 313-325. (In Engl.)
16. Scott Sh. The Decline of International Law as a Normative Ideal. – *Victoria University of Wellington Law Review*. 2018. Vol. 49 (4). P. 630-631. (In Engl.)
17. Sellars K. Rules or Law? Kenneth Bailey and the Law of the Sea. – *Australian Outlook. Online journal of the Australian Institute of International Affairs*. 26 July. 2018. (In Engl.)
18. Voronin E.R. Liberal'nyj poryadok, osnovannyj na «pravilax», i mezhdunarodnoe pravo [A liberal order based on "rules" and international law]. – *Mezhdunarodnaya zhizn`* [International life]. 2020. № 2. P. 88-95. (In Russ.)
19. Vylegzhanin A.N., Nefedov B.I., Voronin E.R., Magomedova O.S., Zotova P.K. The Term "Rules-based International Order" in International Legal Discourses – *Moscow Journal of International Law*. 2021. No. 2. P. 35-60. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2021-2-35-60>. (In Engl.)
20. Ward A. "Adapt or Die", Ideas for Modernizing the Rules-Based International Order. – *Chatham House Expert Perspectives*. June 2019. P. 5. (In Engl.)
21. Weber M. *The Theory of Social and Economic Organization*. London: W. Hodge. 1947. 403 p. (In Engl.)

Информация об авторе

Борис Иванович НЕФЕДОВ,

доктор юридических наук, доцент, профессор департамента международных отношений, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

Мясницкая ул., д. 20, Москва, 101000, Российская Федерация

ORCID: 0000-0002-7762-5979
boris-nefedov@mail.ru

About the Author

Boris I. NEFEDOV,

Doctor of Law, Associate Professor, Professor, Department of International Relations, National Research University Higher School of Economics

20, Myasnitskaya st., Moscow, Russian Federation, 101000

ORCID: 0000-0002-7762-5979
boris-nefedov@mail.ru



DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-17-35>

Исследовательская статья
УДК: 341
Поступила в редакцию: 10.05.2024
Принята к публикации: 28.08.2024

Александр Николаевич ВЫЛЕГЖАНИН

Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации
Вернадского пр-т, д. 76, Москва, 119454, Российская Федерация
danilalvy@mail.ru
ORCID: 0000-0003-4833-2525

Полина Александровна КРОХИНА

Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации
Вернадского пр-т, д. 76, Москва, 119454, Российская Федерация
krokhinapo@gmail.com
ORCID: 0000-0002-2448-3428

ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО ЛЮКСЕМБУРГА О ПРИРОДНЫХ РЕСУРСАХ НЕБЕСНЫХ ТЕЛ И МЕЖДУНАРОДНОЕ ПРАВО¹

ВВЕДЕНИЕ. В статье исследуются законы о космической деятельности, принятые Люксембургом в 2017 и в 2020 г., согласно которым частным лицам разрешено, при выполнении условий, предусмотренных этими законами, осуществлять исследование и разработку природных ресурсов небесных тел. При этом авторами предложена международно-правовая оценка этих законов.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Исследование обозначенных законов Люксембурга опирается на научные труды отечественных и иностранных специалистов по международному космическому праву, особенно в части анализа ранее принятого иностранного законодательства о космической деятельности. Использованы как общенаучные методы познания, так и методы юридических наук, в том числе формально-юридический и сравнительно-правовой.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. Представленный анализ законов Люксембурга в общем контексте применимого международного права показывает, что эти законы в основе своей восприняли новую правовую космическую политику США, обозначенную изначально в американском Законе о состязательности коммерческих космических запусков 2015 г. Вместе с тем законы Люксембурга о космической деятельности предложили ряд правовых механизмов, отличающихся от американских, что еще более усугубляет межгосударственное соревнование за более благоприятную для частных лиц правовую среду инвестиций в экономическую деятельность в космосе.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. Международно-правовые вопросы использования космического пространства, в том числе затрагивающие статус небесных тел, длительное время

¹ Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 23-18-00977, <https://rscf.ru/project/23-18-00977/>.

решались на универсальном уровне, прежде всего на основе Договора по космосу 1967 г. Ситуация изменилась с вовлечением США с 2020 г. все большего числа государств в сепаратный договорно-правовой режим космической деятельности, созданный Соглашениями Артемиды, заключенными США уже с более чем 40 государствами. Эти соглашения, в свою очередь, восприняли базовые положения законодательства США о природоресурсной деятельности в космосе начиная с упомянутого Закона США 2015 г. «Космические» законы Люксембурга – Закон об исследовании и использовании космических ресурсов 2017 г. (который установил национально-законодательную основу исследования и коммерческого использования природных ресурсов небесных тел) и Закон о космической деятельности 2020 г. (который обозначил порядок иной космической деятельности), создавая благоприятную среду для инвестиций физических и юридических лиц этого государства в разработку природных ресурсов небесных тел, имеют вместе с тем и негативные для сообщества государств международно-правовые последствия: Люксембург этими законами поддержал сепаратную

политику США, направленную на ревизию универсального международного космического права, согласно которому использование космического пространства, в том числе небесных тел, составляя «достояние всего человечества», «осуществляется на благо и в интересах всех стран» (ст. I Договора по космосу 1967 г.).

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: международное космическое право, космическое пространство, природные ресурсы небесных тел, коммерческая космическая деятельность, природоресурсная деятельность в космосе, законы Люксембурга о космической деятельности

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Вылегжанин А.Н., Крохина П.А. 2024. Законодательство Люксембурга о природных ресурсах небесных тел и международное право. – Московский журнал международного права. № 3. С. 17–35. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-17-35>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

SPACE LAW

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-17-35>

Alexander N. VYLEGZHANIN

Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia
76, Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation, 119454
danilalvy@mail.ru
ORCID: 0000-0003-4833-2525

Polina A. KROKHINA

Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia
76, Vernadskogo ave., Moscow, Russian Federation, 119454
krokhinapo@gmail.com
ORCID: 0000-0002-2448-3428

Research article
UDC: 341
Received 10 May 2024
Approved 28 August 2024

LEGISLATION OF LUXEMBOURG ON NATURAL RESOURCES OF CELESTIAL BODIES AND INTERNATIONAL LAW

INTRODUCTION. *This article examines the space laws adopted by Luxembourg in 2017 and 2020, which allow private persons, subject to the conditions provided by these laws, to explore and use the natural resources of celestial bodies. At the same time, the authors proposed an international legal assessment of these laws.*

MATERIALS AND METHODS. *The study of the designated laws of Luxembourg is based on the scientific works of domestic and foreign specialists in international space law, especially in terms of the analysis of previously adopted national legislation on space activities. Both general scientific methods of cognition and methods of legal sciences, including formal-legal and comparative-legal, are used.*

RESEARCH RESULTS. *The analysis of Luxembourg laws in the general context of applicable international law presented in the article shows that these laws have basically adopted the new US legal space policy, initially outlined in the US Commercial Space Launch Competition Act of 2015. At the same time, Luxembourg laws on space activities have proposed a number of legal mechanisms that differ from the US ones, which further exacerbates the interstate competition for a more favorable legal environment for private persons to invest in economic activities in space.*

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *International legal issues of the use of outer space, including those affecting the status of celestial bodies, have long been resolved at the universal level, primarily on the basis of the Outer Space Treaty of 1967. The situation has changed with the involvement of the United States since 2020 of an increasing number of states in a separate treaty-legal regime of space activities created by the Artemis Agreements, concluded by the United States with more than 40 states. These agreements, in*

turn, adopted the basic provisions of the new US legislation on natural resource activities in space, starting with the aforementioned US Law of 2015.

The basic “space” laws of Luxembourg - the Law on the Exploration and Use of Space Resources of 2017 (which established the national legislative basis for the commercial exploration and use of natural resources of celestial bodies) and the Law on Space Activities of 2020 (which clarified this legislative system), while creating a favorable environment for investments by individuals and legal entities of this state in the development of natural resources of celestial bodies, also have negative international legal consequences for the community of states: Luxembourg, with these laws, supported the separate policy of the United States aimed at revising universal international space law, according to which the use of outer space, including celestial bodies, constituting the “patrimony of all mankind”, “is carried out for the benefit and in the interests of all countries” (Article I of the Outer Space Treaty of 1967).

KEYWORDS: *international space law, outer space, natural resources of celestial bodies, commercial space activities, space mining, Luxembourg laws on space activities*

FOR CITATION: Vylegzhanin A.N., Krokhnina P.A. Legislation of Luxemburg on Natural Resources of Celestial Bodies and International Law. – *Moscow Journal of International Law*. 2024. No. 3. P. 17–35. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-17-35>

The authors declare the absence of conflict of interest.

1. Введение

Космическое пространство – это самый большой объект международного права. Еще в середине XX в. деятельность в космосе стала также объектом законодательства ряда государств, в основном для целей регулирования национальных космических исследований. Франция в 1959 г. приняла декрет, в соответствии с которым в аппарате премьер-министра учреждался комитет по космическим исследованиям; а законом Франции 1961 г. был создан Национальный центр космических исследований

[Сильвестров 1992:57-59]. Закон Швеции о космическом пространстве 1982 г. предусмотрел право получения компаниями и гражданами этого государства разрешения на осуществление космической деятельности [Жукова, Каменецкая 1990:135-136]; но, согласно закону, любая такая деятельность, осуществляемая с территории этого государства, подлежит лицензированию [Сильвестров 1992:59]. Одновременно с Законом 1982 г. была принята Декларация, которая возложила на шведское Управление по исследованию и использованию космического пространства обязанность вести регистрацию космических

объектов, запускаемых с территории Швеции, и направлении информации об этом в ООН через МИД данного государства [Жукова, Каменецкая 1990:136]. Согласно Закону Великобритании о космическом пространстве 1986 г. для получения права на «любую деятельность» в космосе всякое юридическое или физическое лицо Великобритании, ее «зависимых» или «заморских» территорий должно получить лицензию на такую деятельность в установленном порядке [Жукова, Каменецкая 1990:136]. В соответствии с Законом Италии 1988 г. об учреждении космического агентства разрабатываются пятилетние национальные планы развития национальной космической промышленности, определяется механизм финансирования космических научных исследований [Сильвестров 1992:54-55]. В Конституции Бразилии предусмотрено, что правительство этого государства вправе издавать законодательные акты о космической деятельности, и такие правительственные декреты уже принимались [Жукова, Каменецкая 1990:117; Сильвестров 1992:56-57]. Акты законодательства о космической деятельности приняты также в Австралии и в некоторых государствах Азии [Керрест 2008:324-327], хотя еще относительно недавно констатировалось: «Ни одно из государств Азии сегодня не разработало своего национального космического законодательства» [Колосов, Штодина 2006:86].

Самое большое число актов национального законодательства о космической деятельности принято в США; среди них: Закон об авиации и исследовании космического пространства 1958 г., введение которого в силу названо президентом США Эйзенхауэром «шагом исторического значения, обеспечивающим США лидерство в мире, вступившем в космический век» [Жукова, Каменецкая 1990:121]; Закон о спутниках связи 1962 г. [Каменецкая 1992:64-65]; Закон о национальной научно-технической политике, организации и приоритетах 1976 г.; Закон о ком-

мерческих космических запусках 1984 г. [Сильвестров 1992:61-63]; Закон об Администрации космодрома во Флориде 1989 г. [Сильвестров 1992:55-56]; Закон о состязательности коммерческих космических запусков 2015 г.; Указ президента США «О поощрении международной поддержки в отношении добычи и использования космических ресурсов» 2020 г. [Вылегжанин, Юзбашян, Алексеев 2023:7-15].

Принятие государствами национального законодательства о космической деятельности лиц (юридических и физических) *per se* не противоречит международному праву; более того, оно им предусмотрено. Согласно ст. VI Договора по космосу 1967 г.² деятельность «неправительственных юридических лиц» в космическом пространстве должна осуществляться только «с разрешения и под постоянным наблюдением» соответствующего государства. В Договоре по космосу 1967 г., следовательно, отражена обязанность государства, допускающего таких лиц к космической деятельности, установить своим законодательством порядок выдачи соответствующих разрешений. Понятно, что в четкой законодательной системе таких разрешений заинтересованы (используя термин Договора по космосу 1967 г.) и «неправительственные юридические лица»: компании, иные юридические лица инвестируют в космическую деятельность тогда, когда они усматривают благоприятную правовую среду для получения выгод от такой деятельности³.

Обсуждение и принятие в 2015 г. уже упомянутого Закона США «О состязательности коммерческих космических запусков» показало, что долговременные инвестиции в природоресурсную деятельность на небесных телах признаны американским законодателем сулящими выгоду. Как уже отмечалось в научных публикациях, в США своевременно реагируют на уровне законодательства на научные данные о том, что на Луне обнаружены такие минералы, как уран,

² Это основной источник международного космического права. Его полное название – Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела 1967 г. URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/outer_space_governing.shtml (дата обращения: 05.05.2024).

³ Вопросы коммерциализации космической деятельности уже многогоду обсуждаются в Юридическом подкомитете Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях (далее – Комитет по космосу). В его докладе за 2023 г. подтверждено, что «необходимо учитывать увеличение числа неправительственных структур, занимающихся космической деятельностью, ее растущую коммерциализацию». Report of the Legal Subcommittee on its sixty-second session, held in Vienna from 20 to 31 March 2023 (A/AC.105/1285). URL: https://www.unoosa.org/oosa/oosadoc/data/documents/2023/aac.105/aac.1051285_0.html (accessed date: 05.05.2024).

титан, железо, фосфор и т. д. [Нозари 1979:181]; что доля металлов платиновой группы в некоторых астероидах порядка в тысячу раз превышает плотность их залегания в недрах Земли; что такое востребованное вещество, как «гелий-3» находится в большом количестве на Луне [Вылегжанин, Юзбашян 2024:148]. Пользуясь тем, что Договор по космосу 1967 г. не предусматривает специальных норм о порядке использования природных ресурсов небесных тел, США своим законом 2015 г. установили такой порядок – для физических и юридических лиц по американскому праву. Закон 2015 г. поощряет коммерческую добычу гражданами США природных ресурсов небесных тел, не гнушаясь при этом подменой (на введенный американцами термин «космические ресурсы») того понятия, которое ранее считалось устоявшимся в международном космическом праве – «природные ресурсы небесных тел»⁴ и использование которых, по смыслу Договора 1967 г., составляет «достояние всего человечества». Положения Закона 2015 г. были дополнительно уточнены в Указе президента США 2020 г.

Примечательно, что из всех стран – членов Европейского союза именно такое государство, как Люксембург, первым на национально-законодательном уровне поддержало сепаратную правовую космическую политику США, отраженную в названном Законе США 2015 г. [Попова 2017]. В зарубежной аналитике дан такой комментарий к выбору Люксембургом законодательного

подхода, аналогичного американскому: еще «в феврале 2016 г. Люксембург объявил о своем намерении разработать меры, которые позволят позиционировать это государство как европейский центр исследования и использования природных ресурсов небесных тел»⁵. Уже в 2017 г. в Люксембурге был принят Закон об исследовании и использовании космических ресурсов⁶, а в 2020 г. – Закон о космической деятельности⁷.

Разумеется, не только в Европе (Люксембургом) была однозначно поддержана упомянутая выше новая правовая политика США, нацеленная на допуск частных компаний, иных лиц к разработке природных ресурсов небесных тел на основе национального законодательства [Calmes 2023]. В 2019 г. в Объединенных Арабских Эмиратах (ОАЭ) был принят Закон «О регулировании космического сектора». Его заявленная цель: содействие развитию «коммерческой добычи полезных ископаемых за пределами Земли»⁸. В 2021 г. Закон о коммерческой космической деятельности был принят в Японии⁹. В связи с этим в научно-правовой литературе отмечено, что ни Россия, ни Китай, ни другие государства не заявили протестов в связи с законами США, Люксембурга, ОАЭ, Японии о природоресурсной деятельности на небесных телах. Напротив, большинство комментариев к таким законам (в том числе в Комитете Организации Объединенных Наций (ООН) по космосу) в целом позитивные¹⁰.

Более того, инновационность государства Люксембург в области создания космическо-

⁴ О юридической изощренности этой внешне безобидной подмены властными органами США данного общепринятого понятия международного космического права и критике такой подмены см.: [Вылегжанин, Юзбашян, Алексеев 2023:12-19]. Еще раньше в отечественной науке обращено внимание на важность использования в международном космическом праве уже зафиксированного в его источниках термина «природные ресурсы небесных тел» [Верещетин 1977:211-213].

⁵ Luxembourg to launch framework to support the future use of space resources. 2016. URL: <http://www.gouvernement.lu/5653386/03-space-resources> (accessed date: 05.05.2024). См. подробнее об этом: [Leterre 2017].

⁶ Loi du 20 juillet 2017 sur l'exploration et l'utilisation des ressources de l'espace. URL: <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2017/07/20/a674/jo> (accessed date: 05.05.2024). Поскольку официальным языком Люксембурга является французский, в официальном издании правовых актов этого государства – Journal officiel – данный закон представлен только на французском языке.

⁷ Loi du 15 décembre 2020 portant sur les activités spatiales et modifiant. URL: <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/12/15/a1086/jo> (accessed date: 05.05.2024).

⁸ United Arab Emirates Federal Law No. (12) of 2019 on the Regulation of the Space Sector. URL: <https://www.moj.gov.ae/assets/2020/Federal%20Law%20No%2012%20of%202019%20on%20THE%20REGULATION%20OF%20THE%20SPACE%20SECTOR.pdf.aspx> (accessed date: 05.05.2024).

⁹ Japan's Act on Promotion of Business Activities Related to the Exploration and Development of Space Resources. Act No. 83 of 2021. URL: <https://kanpou.npb.go.jp/old/20210623/20210623g00141/20210623g001410004f.html> (accessed date: 05.05.2024).

¹⁰ См.: [Вылегжанин, Юзбашян 2024:151-156].

го законодательства была высоко оценена Европейским космическим агентством (ЕКА)¹¹, в частности, в Стратегии природоресурсной деятельности ЕКА в космосе на период до 2030 г., что отмечено в научных исследованиях [DePagter 2022]. В тексте Стратегии подтверждается «проактивный и новаторский подход Люксембурга» (“proactive and pioneering approach by Luxembourg”)¹². Ввиду этого утверждается, что новый закон Люксембурга сделает данную страну «желательной штаб-квартирой для компаний, занимающихся космической разведкой и добычей, которые смогут пользоваться соответствующей юридической ясностью, недоступной в большинстве других государств на планете» (“a desirable HQ for space prospecting and mining cos, who will also be able to enjoy the associated legal clarity not available in most other states on the planet”)¹³. Другой аналитик отмечает: «Это недавнее событие делает Люксембург первой европейской страной, которая приняла правовую основу для частных компаний по добыче ресурсов из космоса» (“This recent development makes Luxembourg the first European country to adopt a legal framework for private companies to extract resources from space”)¹⁴.

2. Обсуждение проекта первого космического закона Люксембурга

Разработка Закона 2017 г. и политико-правовой фон его принятия примечательны, как и связанные с этим заявления политических деятелей Люксембурга. Вице-премьер Люксембурга Э. Шнайдер в 2016 г. констатировал: «Люксембург готов инвестировать в соответствующие проекты НИОКР; Правительство страны даже

рассматривает возможность прямых капиталовложений в компании, работающие в области природоресурсной деятельности на небесных телах»¹⁵. Другой высокопоставленный чиновник провел различие между регулированием по Закону Люксембурга природоресурсной деятельности на небесных телах и выдачей «разрешений на добычу полезных ископаемых на астероидах, как это делают США»¹⁶. Вместе с тем отмечена обеспокоенность Государственного совета и группы граждан Люксембурга, которые работают с Палатой депутатов над разработкой космического законодательства, тем, что «претензии на частную собственность на природные ресурсы небесных тел являются незаконными или, по крайней мере, не имеют юридической силы в большинстве стран мира». В порядке реагирования на это Э. Шнайдер пояснил, что закон Люксембурга «не предлагает ни устанавливать, ни подразумевать каким-либо образом суверенитет страны над небесным телом» (“law did not suggest to either establish or imply in any way sovereignty over a celestial body”); что в законе не допускается «только присвоение природных ресурсов небесных тел»; что «мы все осознаем, что нет никакого способа сдержать частную эксплуатацию природных ресурсов небесных тел» (“...there is no way to hold the private exploitation of space resources back”)¹⁷.

При первом рассмотрении проекта закона Государственный совет Люксембурга не считал его приемлемым по двум причинам: во-первых, «не существует сомнений в том, что международное право имеет преимущественную силу над внутренним правом», а первое ясного права присваивать природные ресурсы небесных тел не предусматривает; во-вторых, Государственный совет

¹¹ ЕКА – это межправительственная космическая организация, действующая на основании Конвенции о создании Европейского космического агентства 1975 г. Конвенция вступила в силу в 1980 г. ЕКА создали в результате слияния двух ранее существовавших международных организаций западных государств: 1) Европейской организации космических исследований и 2) Европейской организации по разработке ракетопосредств.

¹² ESA's Space Resources Strategy. 2019. URL: <https://exploration.esa.int/web/moon/-/61369-esa-space-%20resources-strategy> (accessed date: 05.05.2024).

¹³ См.: Mukunth V. Fiat Luxembourg: How a Tiny European Nation Is Leading the Evolution of Space Law. – *The Wire*. 15 July 2017. URL: <https://thewire.in/space/luxembourg-space-asteroid-mining-dsi> (accessed date: 05.05.2024).

¹⁴ SooYun Cho. Luxembourg: Law on Use of Resources in Space Adopted. – *Library of Congress*. 2017. URL: <https://www.loc.gov/item/global-legal-monitor/2017-08-22/luxembourg-law-on-use-of-resources-in-space-adopted/> (accessed date: 05.05.2024).

¹⁵ См. об этом: Mukunth V. Op. cit.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Цит. по: Mukunth V. Op. cit.

высказал мнение, что предложенная в законе детализация «ослабит» его (“...secondly, the Conseil d’Etat was of the opinion” that such detail regulation “would weaken the law”)¹⁸.

В итоге, несмотря на все разногласия, подготовленный текст Закона был принят [Leterre 2017], хотя при этом Государственный совет отметил, что сохраняются «вопросы, оставленные без ответа: такие, например, как признание другими государствами тех прав собственности», которые предусмотрены Законом Люксембурга (“such as the recognition by other States of property rights granted by Luxembourg”) на природные ресурсы небесных тел¹⁹.

3. Содержание Закона 2017 г.

Цель Закона Люксембурга об исследовании и использовании космических ресурсов 2017 г. обозначена широко: создание благоприятных условий для развития в стране коммерческой космической отрасли. Закон устанавливает права и обязанности субъектов, участвующих в использовании природных ресурсов небесных тел, обеспечивая для частных компаний, работающих в этой сфере, правовую определенность, прежде всего, с точки зрения благоприятного инвестиционного климата. Структурно Закон Люксембурга 2017 г. можно разделить на три условных блока: права собственности на так называемые космические ресурсы (имеются в виду добываемые на небесных телах природные вещества); лицензирование такой добычи; государственный контроль за природоресурсной деятельностью в космосе и прочие положения.

3.1. Права собственности на природные вещества, добываемые на небесных телах

Как уже отмечено, в Законе Люксембурга 2017 г. воспринят американский понятийно-терминологический аппарат: введен термин «космические ресурсы» (*les ressources de*

l’espace) – калька англоязычного термина “space resources”, предусмотренного американским Законом 2015 г. Термина «космические ресурсы» нет ни в Договоре по космосу 1967 г., ни в любом другом универсальном международном договоре о космической деятельности, принятом в ООН²⁰. Напомним, по каким продуманным причинам американский законодатель этим термином постарался заменить понятие «природные ресурсы небесных тел», ранее устоявшееся в международном космическом праве. Один из пяти упомянутых универсальных международных договоров о космической деятельности – Соглашение о Луне и иных небесных телах 1979 г. – четко разграничивает два понятия: «природные ресурсы» небесных тел (*in situ*, т. е. в месте залегания) и собранные на небесных телах «минеральные и другие вещества». В отношении первых Соглашением 1979 г. предусмотрен запрет их национального присвоения, а в отношении вторых допустим сбор и вывоз с небесных тел, хотя лишь «при проведении научных исследований». В указанном акте предусмотрено и то, что поверхность или недра Луны, а также участки ее поверхности или недр «не могут быть собственностью». Законодатели США (Закон 2015 г.) и Люксембурга (Закон 2017 г.) заменяют и первый, и второй термин одним – «космические ресурсы»; тем самым США и Люксембург устанавливают законодательный порядок коммерческой разработки природных ресурсов небесных тел, но называли их иным термином, вопреки Соглашению 1979 г. Это дополнительный превентивный ход США и Люксембурга, нацеленный и на то, чтобы не быть обвиненными в нарушении нормы международного космического права. При том что Соглашение о Луне эксплуатацию ресурсов (в иных целях, помимо научных) не запрещает. Оно лишь обуславливает такую эксплуатацию необходимостью установления международно-согласованного режима. Основной же довод, выдвигаемый и США, и Люксембургом, состоит

¹⁸ Conseil d’État. Projet de loi sur l’exploration et l’utilisation des ressources de l’espace. N°51.587. P. 9 (7 Avril 2007) (Lux.) (далее – Opinion of the Conseil d’État).

¹⁹ Opinion of the Conseil d’État. Op. cit. N. 189. P. 6.

²⁰ В рамках ООН, кроме Договора по космосу 1967 г., разработаны и приняты также: Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, 1968 г.; Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 г.; Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство, 1975 г.; Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах, 1979 г. Об этих международных договорах см.: Колосов Ю.М., Юзбашян М.Р. Международное космическое право. – *Международное право: учебник для академического бакалавриата*. В 2 т. Т. 2. Под ред. А.Н. Выегжанина. 3 изд., перераб. и доп. М., 2016. С. 91-107.

в том, что оба эти государства не являются участниками Соглашения 1979 г. [Вылегжанин, Юзбашиян 2021:53-58].

Чтобы не поддерживать эти лингвистические уловки, затуманивающие сепаратный политико-правовой подход США, Люксембурга, некоторых иных государств – их партнеров к порядку природоресурсной деятельности в космосе, ниже в настоящей статье будет использован термин универсального международного космического права – «природные ресурсы небесных тел» (а не «космические ресурсы»).

В Законе Люксембурга 2017 г. констатируется, что природные ресурсы могут разрабатываться лицами в соответствии с Законом. Уже в первой статье Закона предусмотрено, что такие ресурсы «допустимо присваивать» (*“sont susceptibles d’appropriation”*). Частные юридические лица, находящиеся под юрисдикцией Люксембурга, могут получить право собственности на такие ресурсы, но для этого им требуется получить «официальное согласие» (*agrément de mission*) уполномоченных государственных органов, при том условии, что такая деятельность будет соответствовать «международным обязательствам Люксембурга» (*les obligations internationales du Luxembourg*). При анализе Закона 2017 г. высказано мнение о том, что Люксембург в большей степени нацелен на привлечение инвестиций в разработку природных ресурсов небесных тел, чем на развитие технических аспектов национальной космической деятельности; что «это становится очевидным из статьи 4, которая определяет, что только коммерческие компании могут получить упомянутое официальное согласие госорганов Люксембурга» [Leterre 2017]. Без такого согласия право собственности на природные вещества, добываемые на небесных телах, такие компании не могут получить, а сам механизм получения «официального согласия» сводится прежде всего к обращению компании за лицензией и ее получению.

3.2. Лицензирование космической деятельности

Рассматриваемый Закон наиболее подробно регулирует именно вопросы, связанные с обращениями заинтересованными компаниями за «официальными согласиями» (разрешениями), и их выдачей, т. е., по сути, с лицензированием космической деятельности по национальному праву Люксембурга. Частные предприятия, намеревающиеся заниматься разработкой природных ресурсов небесных тел, должны, согласно Закону 2017 г., получить на это официальное согласие уполномоченных государственных органов Люксембурга. Закон 2017 г. устанавливает процедуру обращения компании за таким согласием, определяет условия его оформления, предписывает обязательства, связанные с разработкой таких ресурсов.

Правовой механизм коммерциализации государством космической природоресурсной деятельности (в финансовом измерении) демонстрирует ст. 13: «За каждое заявление на одобрение министры устанавливают плату для покрытия административных расходов, понесенных при рассмотрении заявления. Эта плата исчисляется в размере от 5 000 до 500 000 евро, в зависимости от сложности запроса и объема работы. Порядок ее взимания определен постановлением Великого Герцогства Люксембург»²¹. В соответствии со ст. 15 Закона обозначенные министры должны осуществлять постоянный надзор за космическими миссиями компаний, на которые было получено официальное согласие²².

3.3. Страхование частной космической деятельности и другие значимые положения Закона

Закон 2017 г. предусматривает положения о страховании космической деятельности компаний, а также их ответственность за ущерб, причиненный такой деятельностью.

²¹ Согласно французскому аутентичному тексту Закона *“Pour chaque demande d’agrément, une redevance est fixée par les ministres pour couvrir les frais administratifs occasionnés par le traitement de la demande. Cette redevance varie entre 5.000 et 500.000 euros suivant la complexité de la demande et le volume du travail. Un règlement grand-ducal détermine la procédure applicable à la perception de la redevance”* (Art. 13).

²² *“Les ministres sont en charge de la surveillance continue des missions pour lesquelles un agrément a été accordé”* (Art. 15).

В соответствии со ст. 10 Закона «(1) заявка на официальное согласие должна сопровождаться оценкой рисков миссии. Она уточняет покрытие этих рисков собственными финансовыми средствами, страховым полисом страховой компании, не принадлежащей к той же группе, что и утверждаемый оператор, или гарантией кредитной организации, не принадлежащей к той же группе, что и утверждаемый оператор; (2) официальное согласие предоставляется при наличии финансовой основы, соответствующей рискам, связанным с миссией»²³. В соответствии со ст. 16 Закона компания, которой дано официальное согласие на осуществление природоресурсной миссии в космосе, несет полную ответственность за любой ущерб, причиненный в ходе миссии, включая все подготовительные работы²⁴.

За нарушение компанией положений Закона в его ст. 18 предусмотрены наказания:

1) в случае нарушения положений ст. 2 должностное лицо «наказывается тюремным заключением на срок от восьми дней до пяти лет и штрафом от 5 000 до 1 250 000 евро или же только одним из этих наказаний»;

2) при нарушении положений ст. 5 – «тюремным заключением на срок от восьми дней до одного года и штрафом от 1 250 до 500 000 евро».

Закон 2017 г. предусматривает также положения, нацеленные на поощрение сотрудничества Люксембурга с другими государствами и международными организациями в исследовании и использовании природных ресурсов небесных тел, декларирует приверженность Великого Герцогства содействию коммерческого развития деятельности по исследованию и использованию природных ресурсов небесных тел посредством «передовой» национально-нормативной базы для заинтересованных частных предприятий, создающей благоприятные условия для

привлечения инвестиций в коммерческую космическую деятельность в Люксембурге, ее инновационного развития.

4. Закон о космической деятельности 2020 г.

Закон 2020 г. дополняет и развивает законодательство о космической деятельности Люксембурга. В официальном документе Люксембурга сказано, что данный Закон укрепляет правовую базу этого государства, прежде всего в области условий допуска лиц к космической деятельности, а также в сфере надзора за ней²⁵.

Закон «О космической деятельности» 2020 г. не распространяется на те миссии по исследованию и использованию природных ресурсов небесных тел, которые подпадают под действие Закона «Об исследовании и использовании космических ресурсов»²⁶.

Закон 2020 г. имеет четкую структуру, представленную главами: 1) «Сфера применения и общие положения» (*Champ d'application et dispositions générales*); 2) «Разрешение на космическую деятельность» (*Autorisation des activités spatiales*); 3) «Надзор за космической деятельностью» (*Surveillance des activités spatiales*); 4) «Передача космической деятельности» (*Transfert d'activités spatiales*); 5) «Смена контроля» (*Changement de contrôle*); 6) «Санкции» (*Sanctions*); 7) «Регистрация запускаемых космических объектов» (*Immatriculation des objets spatiaux lancés*); 8) «Изменяющие, переходные и заключительные положения» (*Dispositions modificatives, transitoires et finales*).

В глоссарии, которым снабжен Закон, определены юридически значимые термины, в том числе такие, как «космическая деятельность», «ущерб», «космический объект», «оператор», «квалифицированное участие».

²³ "La demande d'agrément doit être accompagnée d'une évaluation des risques de la mission. Elle précise la couverture de ces risques par des moyens financiers propres, par une police d'assurance d'une entreprise d'assurances n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer ou par une garantie d'un établissement de crédit n'appartenant pas au même groupe que l'exploitant à agréer. (2) L'agrément est subordonné à l'existence d'assises financières appropriées aux risques associés à la mission" (Art. 10.(1)).

²⁴ "L'exploitant qui a obtenu un agrément pour une mission est pleinement responsable des dommages causés à l'occasion de la mission, y inclus à l'occasion de tous travaux et devoirs de préparation" (Art. 16).

²⁵ "The Law on Space Activities of 2020 does not apply to missions for the exploration and use of space resources covered by the Law of 20 July 2017 on the Exploration and Utilization of Space Resources". Official report – "Contribution of the Grand Duchy of Luxembourg on the Mandate and Purpose of the Working Group on Legal Aspects of Space Resource Activities". 2022. URL: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/space-resources/LSC2023/StatesResponses/Luxembourg_-_20221216_WG_SR_LU_Contribution.pdf (accessed date: 05.05.2024).

²⁶ Official report – "Contribution of the Grand Duchy of Luxembourg on the Mandate and Purpose of the Working Group on Legal Aspects of Space Resource Activities". 2022.

Сравним, например, дефиницию «космическая деятельность» согласно Закону Люксембурга 2020 г. и соответствующее определение, предусмотренное Законом Российской Федерации 1993 г. № 5663-I (с последними изменениями) «О космической деятельности». В Законе Люксембурга 2020 г. под «космической деятельностью» понимается любая деятельность по запуску или попытке запуска одного или нескольких космических объектов в космическое пространство, либо по обеспечению управления одним или несколькими космическими объектами, либо по их использованию во время пребывания в космическом пространстве, включая его возвращение на Землю, а также любая другая деятельность, осуществляемая в пространстве выше атмосферы, за которую Великое Герцогство Люксембург может нести международную ответственность²⁷. В действующем российском законе под космической деятельностью понимается «любая деятельность, связанная с непосредственным проведением работ по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела». Можно предложить разные комментарии к этому различию в законодательных дефинициях двух государств. Тем более что авторитетные отечественные исследователи международного космического права предложили не то определение космической деятельности, которое предусмотрено в российском законе. По их мнению, космическая деятельность – это «деятельность по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела». Ее «следует отличать от деятельности, связанной с исследованием и использованием космического пространства, ибо вторая по сфере охвата значительно шире и не всегда регламентируется международным правом»²⁸. Это весьма тонкое доктринальное разграничение между 1) деятельностью по исследованию и использованию космического пространства и 2) деятельностью,

связанной с таким исследованием и использованием, в российском законе не проводится. Закон Российской Федерации исходит только из второго, широкого подхода.

До принятия Закона 2017 г. в Люксембурге не было базового законодательного регулирования основных направлений космической деятельности. Основные виды космической деятельности впервые урегулированы на законодательном уровне в Великом Герцогстве Люксембург именно в 2020 г.

В Законе Люксембурга 2020 г. подробно описаны требования к операторам, осуществляющим космическую деятельность, описан механизм выдачи им разрешения на такую деятельность. Согласно ст. 5 Закона 2020 г., никакое лицо «не вправе осуществлять космическую деятельность без предварительно полученного разрешения уполномоченного министра» (*“Aucun opérateur ne peut exercer une activité spatiale sans y avoir été préalablement autorisé par le ministre ayant la politique et législation spatiales dans ses attributions”*). Согласно ст. 6 Закона «утверждаемый оператор подтверждает наличие в Великом Герцогстве Люксембург своего зарегистрированного офиса и центра управления, включая административную и бухгалтерскую структуру». К настоящему времени властями Люксембурга уже выданы разрешения на ведение космической деятельности трем частным операторам²⁹.

В комментарии к Закону 2020 г. утверждается, что созданный им благоприятный инвестиционный режим «позволит в дальнейшем расширить и диверсифицировать деятельность космических акторов, особенно из частного сектора, в Люксембурге»³⁰. Иначе говоря, хотя рассматриваемый Закон называется законом «о космической деятельности» (а не «о коммерческой деятельности»), в нем основной акцент регулирования все-таки ставится на лицензировании именно частных инвесторов такой деятельности. В комментарии отмечена также ориентация Закона

²⁷ В оригинале Закона 2020 г.: *“toute activité consistant à lancer ou tenter de lancer un ou plusieurs objets spatiaux dans l'espace extra-atmosphérique ou à assurer la maîtrise d'un ou de plusieurs objets spatiaux ou à les utiliser pendant son séjour dans l'espace extra-atmosphérique, y compris son retour sur Terre, ainsi que toute autre activité qui se déroule dans l'espace extra-atmosphérique pour laquelle le Grand-Duché de Luxembourg est susceptible d'être tenu internationalement responsable”*.

²⁸ См. об этом: [Колосов 1992:98-99].

²⁹ The register of authorisations granted under the Law of 15 December 2020 on Space Activities. URL: <https://space-agency.public.lu/dam-assets/publications/2023/20230412register-authorisations.pdf> (accessed date: 05.05.2024).

³⁰ Официальный сайт Космического агентства Люксембурга. URL: <https://space-agency.public.lu/en/agency/legal-framework.html> (accessed date: 05.05.2024).

Люксембурга на привлечение к разработке ресурсов небесных тел представителей топливно-энергетического комплекса. Еще в 2012 г. было высказано мнение о том, что крупные представители «горнодобывающей промышленности» не будут участвовать в проектах по такой разработке, если «нет некоторой уверенности в том, что они смогут получить прибыль. А они не смогут получить прибыль, если не будет установлен нормативный режим, позволяющий им это делать», будь то «налоговые льготы или концепция прав на добытые полезные ископаемые»³¹.

5. Сравнение Законов Люксембурга 2017 и 2020 г. с законодательством США 2015–2020 гг.

В научно-правовой литературе уже обстоятельно исследовано законодательство США о природных ресурсах небесных тел, в том числе Закон США «об исследовании и использовании космических ресурсов» 2015 г., в контексте уже солидной истории американского законодательного регулирования космической деятельности [Юзбашян 2017:71-86; Вылегжанин, Юзбашян 2024:147-158]. Напомним, что законодательство США впервые в мире предоставило национально-правовые возможности компаниям инвестировать в добычу природных веществ с поверхности и недр небесных тел, несмотря на то, что исследование и использование небесных тел квалифицировано Договором по космосу 1967 г. как «достояние всего человечества» (ст. 1), а в соответствии с Соглашением о Луне 1979 г. небесные тела и их природные ресурсы – это «общее наследие человечества» (п. 1. ст. 11).

Выше уже было отмечено, что с точки зрения сути национально-правового режима анализируемые законы Люксембурга воспроизвели основные постулаты названных актов законодательства США о природоресурсной деятельности в космосе: такая деятельность допустима в порядке, определенном в национальном законе; закон дает частной компании полномочие присвоить добытые на небесном теле природные вещества; закон исходит из того, что такое

присвоение вполне соответствует обязательствам государства по Договору по космосу, в том числе договорной клаузуле о «достоянии всего человечества». При всей этой правовой идентичности рассматриваемой законодательной модели Люксембурга американским законодательным актам о коммерческой эксплуатации природных ресурсов небесных тел неличествуют, конечно же, и различия в законодательных подходах двух этих государств. С точки зрения инвестиционного режима, например, законодательство Люксембурга выглядит привлекательнее.

Сравнивая законы о коммерческой космической деятельности США и Люксембурга, зарубежный аналитик отмечает, что после принятия в 2017 г. Закона Люксембурга две американские компании (Deep Space Industries и Planetary Resources) «уже планируют переезд в Люксембург»; правительство этого государства также работает с японской компанией Ispace и немецкой Blue Horizon³². Выбор в пользу законодательства Люксембурга частных инвесторов в космический сектор показателен сам по себе: они сочли, что законодательство Великого Герцогства предоставляет операторам, зарегистрировавшимся в соответствии с этим законодательством, более благоприятные условия для ведения коммерческой космической деятельности, чем в США.

В Стратегии разработки природных ресурсов небесных тел уже упоминавшегося ЕКА (Люксембург, напомним, является участником) предусмотрено, что в США «возобновленный акцент на исследование Луны воспламенил интерес к сфере природных ресурсов небесных тел», причем «такие проработки» осуществляют «как государственные, так и частные акторы». Отмечено также, что будущие инвестиции в этой сфере «ожидаются со стороны НАСА»³³, которое опирается на свою «обширную деятельность в прошлом», выполненную «в рамках предыдущих исследовательских инициатив». Использование природных ресурсов небесных тел рассматривается в контексте «будущих полетов человека на Луну», с целью изучения их потенциальной полезности. Законодательство США создано для обозначения прав тех американских «акторов,

³¹ Mukunth V. Op. cit.

³² Ibidem.

³³ NACA (NASA) – the National Aeronautics and Space Administration of the USA (Национальное управление по аэронавтике и исследованию космического пространства, США). Этот федеральный орган исполнительной власти подчинен непосредственно президенту США.

которые будут стремиться разрабатывать природные ресурсы в космосе и их использовать»³⁴.

6. Позиция Люксембурга в Комитете ООН по космосу

Позицию Люксембурга в отношении правового режима природных ресурсов небесных тел, продвигаемую в Комитете по космосу, характеризует предложение этого государства (скорее всего, согласованное с США), о создании «Международной рамочной основы», в которой, как предложено, должны быть отражены следующие положения: «Международная рамочная основа должна предусматривать, что права на минеральное сырье и летучие материалы, извлеченные из природных ресурсов небесных тел, а также в отношении полученных из них продуктов, могут быть приобретены легитимно, в соответствии с национальным законодательством, двусторонними соглашениями и/или многосторонними соглашениями». Иначе говоря, при таком юридическом «винегрете» на второй план смещаются положения универсального Договора по космосу 1967 г. о «достоянии всего человечества». Далее, согласно позиции Люксембурга, «Международная рамочная основа должна обеспечивать возможность взаимного признания государствами прав» на природные ресурсы небесных тел, т. е., упрощая, эксплуатация природных ресурсов небесных тел в рамках такого подхода легитимна, если США и Люксембург «взаимно признают право друг друга на такую эксплуатацию». Тем не менее, согласно «Международной рамочной основе», необходимо обеспечивать использование природных ресурсов небесных тел «в соответствии с принципом неприсвоения, закрепленным в статье II Договора по космосу»³⁵. Но в данном случае права на добытые природные материалы приобретаются *de facto* в соответствии с национальным законодательством

США и Люксембурга. Противоречит ли это международному космическому праву? В соответствии с ним, приобретение прав на добытые на небесных телах вещества должно соответствовать интересам всех государств³⁶. Возможно ли в настоящее время согласовать на универсальном уровне единую систему правового регулирования коммерческого использования природных ресурсов небесных тел? (С учетом того, что ряд стран, в том числе Люксембург, урегулировали данный вопрос на национально-законодательном уровне, без согласования того универсального международно-правового акта, разработка которого предусмотрена Соглашением о Луне.) При дальнейшей реализации такого сепаратного подхода, инициированного США и поддержанного Люксембургом, положения Договора 1967 г. об «интересах всех стран» и о «достоянии всего человечества» заменятся национальным законодательством этих развитых государств, а также их сепаратными международными соглашениями. Приходится констатировать, что действующему универсальному международно-правовому режиму природных ресурсов небесных тел, в общем плане обозначенному в Договоре по космосу 1967 г. и в Соглашении о Луне 1979 г., уже сделан вызов теми значимыми новеллами, которые предложены космической политикой США, Люксембурга, других их последователей³⁷.

Интересно и следующее положение предлагаемой Люксембургом «Международной рамочной основы»: она «не должна содержать требований об обязательном совместном использовании выгод»³⁸. Здесь Люксембург заранее пытается избежать создания механизмов «общего наследия человечества», аналогичных тем, которые предусмотрены в Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., в том числе положений, согласно которым развитые государства обязаны оказывать развивающимся научную и техническую помощь.

³⁴ ESA's Space Resources Strategy. 2019. URL: <https://exploration.esa.int/web/moon/-/61369-esa-space-%20resources-strategy> (accessed date: 05.05.2024).

³⁵ Working paper submitted by Luxembourg and the Netherlands "Building blocks for the development of an international framework on space resource activities" (A/AC.105/C.2/L.315). URL: https://www.unoosa.org/oosa/oosadoc/data/documents/2020/aac.105c.2l/aac.105c.2l.315_0.html (accessed date: 05.05.2024).

³⁶ Напомним, согласно Договору по космосу 1967 г. исследование и использование космоса является «достоянием всего человечества»; в соответствии с Соглашением о Луне «небесные тела и их природные ресурсы являются общим наследием человечества».

³⁷ См. об этом: [Вылегжанин, Юзбашян 2024:152-155].

³⁸ Working paper submitted by Luxembourg and the Netherlands "Building blocks for the development of an international framework on space resource activities" (A/AC.105/C.2/L.315).

На площадке Комитета ООН по космосу Люксембург также предлагает определение термина «космические ресурсы», предусмотренного ранее в законе США 2015 г. Речь идет, прежде всего, о таком документе, как «Международная рамочная основа» – предложен Люксембургом на пятьдесят девятой сессии Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу в 2020 г.³⁹ Среди предложенных Люксембургом определений выделим следующее: «космический ресурс» – это «находящийся непосредственно в космическом пространстве абиотический ресурс, который поддается извлечению и/или добыче». Иначе говоря, Люксембург опирается на термин, ранее введенный Законом США 2015 г. При этом представителей Люксембурга в Комитете по космосу (как ранее и США) не смущает то, что такого термина нет ни в одном из пяти многосторонних договоров по космосу, разработанных на площадке ООН⁴⁰. Как и в американском законодательстве, в документах Люксембурга, представленных в Комитете ООН по космосу, намеренно смешиваются понятия «природные ресурсы» (те естественные ресурсы, которые находятся в месте залегания (*in situ*) – на поверхности небесных тел или под ней; и понятие «извлеченные природные вещества» («добытые полезные ископаемые»). Но, как уже отмечено, правовые режимы первых и вторых различны⁴¹. Сошлемся, для примера, на документ Люксембурга, в котором определено, что «деятельность, связанная с природными ресурсами небесных тел» – это деятельность, «проводимая в космическом пространстве с целью поиска космических ресурсов и добычи этих ресурсов»⁴². Повторим, если «ресурс» *in situ* уже извлечен с места залегания, это юридически уже не «природный ресурс» небесных тел, а «вещество» (с точки зрения понятийного аппарата, принятого в названных универсальных источниках международного космического права).

Вместе с тем надо констатировать, что активная позиция Люксембурга в Комитете ООН по космосу объяснима не только в контексте Законов 2017 и 2020 г.; это государство ратифицировало Договор по космосу 1967 г.; Конвенцию о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами 1972 г.; Люксембург присоединился к Конвенции о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство 1975 г. Представители Люксембурга работают, показывая интерес к участию в Соглашении о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении космических объектов, запущенных в космическое пространство 1968 г. Одновременно подчеркнем, что, согласно официальной позиции Люксембурга, государство не намерено участвовать в Соглашении о Луне 1979 г. с учетом того, что по смыслу этого соглашения ООН недопустима разработка природных ресурсов небесных тел вне универсально согласованных норм международного космического права.

Люксембург принимает участие в ряде международных программ, связанных с космической деятельностью, в том числе в рамках Европейского космического агентства: Horizon 2020 Space; Global Navigation Satellite System; European Space Surveillance and Tracking и др.

В Юридическом подкомитете Комитета ООН по космосу позиция Люксембурга выражена, например, следующим образом: «Чтобы достичь правовой определенности и предсказуемости для всех государственных и частных акторов, намеревающихся исследовать, эксплуатировать и/или использовать» природные ресурсы небесных тел, обеспечить соответствие такой деятельности «применимому международному праву», чтобы обеспечить «основу для стимулирования будущих инвестиций государственных и частных инвесторов в освоение» природных

³⁹ Working paper submitted by Luxembourg and the Netherlands “Building blocks for the development of an international framework on space resource activities” (A/AC.105/C.2/L.315).

⁴⁰ Договор о принципах деятельности государств по исследованию и использованию космического пространства, включая Луну и другие небесные тела, 1967 г.; Соглашение о спасании космонавтов, возвращении космонавтов и возвращении объектов, запущенных в космическое пространство, 1968 г.; Конвенция о международной ответственности за ущерб, причиненный космическими объектами, 1972 г.; Конвенция о регистрации объектов, запускаемых в космическое пространство, 1975 г.; Соглашение о деятельности государств на Луне и других небесных телах 1979 г.

⁴¹ Международно-правовые основы недропользования: учебное пособие. Отв. ред. А.Н. Вылегжанин. М.: «НОРМА», 2007. С. 237.

⁴² Working paper submitted by Luxembourg and the Netherlands “Building blocks for the development of an international framework on space resource activities” (A/AC.105/C.2/L.315).

ресурсов небесных тел, важно включить «в качестве основных тем» те, что описаны в заключительных разделах документа «Гаагской рабочей группы по управлению международными космическими ресурсами»⁴³. К таким темам относятся обозначенные приоритетные права государств, а также соблюдение «зон безопасности» при использовании таких ресурсов⁴⁴.

Люксембург активен и при рассмотрении вопросов международно-правового регулирования разведки и разработки природных ресурсов, особенно на площадке Юридического подкомитета Комитета ООН по космосу. В этом подкомитете функционирует Рабочая группа по правовым аспектам деятельности, связанной с природными ресурсами небесных тел⁴⁵. В 2023 г. Группа провела совещания, однако не смогла достичь консенсуса относительно утверждения своего доклада. Это свидетельствует и о том, к настоящему времени не все государства, представленные в Комитете по космосу, готовы идти в направлении того порядка коммерческого использования природных ресурсов небесных тел, который предложен в законах США и Люксембурга, т. е. вне универсально согласованного формата Договора по космосу 1967 г., в том числе его положения «о достоянии всего человечества». Более того, в Комитете по космосу было подтверждено мнение о том, что «освоение природных ресурсов небесных тел и другие виды деятельности по исследованию внеземных объектов должны соответствовать основополагающим принципам международного космического права, изложенным в Договоре по космосу»⁴⁶.

26 марта 2024 г. в Люксембурге прошло Совещание экспертов для сбора предварительных материалов, которые будут рассмотрены на международной конференции в Вене (Совещание организовано Бельгией и Люксембургом в сотрудничестве с ООН).

В целом в продвигаемом Люксембургом механизме коммерческого использования природных ресурсов небесных тел нет места учету того, что такое использование – это, в соответствии с Договором 1967 г., «достояние всего человечества», и даже – «общее наследие человечества», в соответствии с Соглашением о Луне. Последнее предполагает, в частности, безвозмездное содействие экономике развивающихся стран.

Более того, в продвигаемом США, Люксембургом, их последователями подходе наличествует тенденция в сторону установления дополнительных (непосильных для некоторых развивающихся стран) технических, экологических и других требований к осуществлению космической деятельности, в том числе к запуску космических объектов; в перспективе, ко все более жесткому международному надзору за космической деятельностью. Такие факторы в их совокупности приведут к ограничению возможностей развивающихся государств вести космическую деятельность, тем более природоресурсную. В рамках этого тренда после того, как западные компании США, Люксембурга, их партнеров приступят на практике к разработке природных ресурсов, например, на уже исследованных астероидах, экономический разрыв между такими технически развитыми странами и большинством развивающихся государств будет, как легко прогнозировать, еще более резко увеличиваться.

7. Участие Люксембурга в Соглашениях Артемиды

В отечественной науке уже дан подробный анализ первого Соглашения Артемиды (the Artemis Accords) как международного договора, инициированного США в октябре 2020 г., обозначившего сепаратный правовой режим природоресурсной деятельности в космосе; при этом

⁴³ The Hague International Space Resources Governance Working Group.

⁴⁴ Responses to the set of questions provided by the Moderator and Vice-Moderator of the Scheduled Informal Consultations on Space Resources (A/AC.105/C.2/2021/CRP.8). URL: https://www.unoosa.org/oosa/oosadoc/data/documents/2021/aac.105c.22021crp/aac.105c.22021crp.8_0.html (accessed date: 05.05.2024). О «зонах безопасности» на небесных телах см. ниже, в разделе о Соглашениях «Артемиды».

⁴⁵ В официальном названии этой Рабочей группы уже отражен американский понятийный аппарат, который зиждется на термине «космические ресурсы»: Working Group on Legal Aspects of Space Resource Activities.

⁴⁶ Report of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (A/78/20). URL: https://www.unoosa.org/oosa/oosadoc/data/documents/2023/a/a7820_0.html (accessed date: 05.05.2024).

⁴⁷ Intervention du Luxembourg à la 63e session du Sous-Comité juridique du CUPEEA Vienne, du 15 au 26 avril 2024 Item 4 “Débat général”. URL: https://www.unoosa.org/documents/pdf/copuos/lsc/2024/Statements/4_Luxembourg.pdf (accessed date: 05.05.2024).

официальная позиция США состоит в том, что Соглашения Артемиды не являются международным договором в смысле Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.; это, дескать, лишь политические договоренности высокого уровня.

Люксембург в числе первых семи государств подписал в октябре 2020 г. Соглашение Артемиды (кроме США и Люксембурга, в число этой сепаратной семерки вошли Австралия, Канада, Италия, Япония, ОАЭ, Великобритания). Постепенный рост числа участников этих соглашений ведет к изменению на уровне государств понимания того, на какой согласованной основе допустимо использовать природные ресурсы небесных тел: строго на универсальной основе международного космического права? или же на сепаратной договорной основе, созданной США, Люксембургом, другими их партнерами по Соглашениям Артемиды? К середине 2024 г. число государств-участников составило уже более 40, причем в список таких государств вошли дополнительно некоторые страны Азии и Латинской Америки, а не только европейские⁴⁸. Данный список избранных США государств, как прогнозируется, будет пополняться. В тексте Соглашений Артемиды (уже в первом пункте преамбулы) стороны подчеркивают «значимость существующих двусторонних соглашений о сотрудничестве в космосе» и уже во вторую очередь подтверждают намерение действовать в соответствии с Договором по космосу 1967 г. и иными универсальными международными договорами в области регулирования деятельности в космосе (не упомянуто лишь Соглашение о Луне 1979 г.).

13 октября 2020 г. министр экономики Люксембурга Файо от имени Великого Герцогства подписал Соглашения Артемиды; несмотря на то что они представляют собой серию сепаратных международных норм, нацеленных на такое регулирование исследования и использование

природных ресурсов Луны, Марса, астероидов и комет, которые не во всем согласуются с текстом Договора по космосу 1967 г. и прямо противоречат Соглашению о Луне 1979 г.⁴⁹ По официальному заявлению Посольства Люксембурга в США, сделанному 14 октября 2020 г., «соглашения Артемиды очень хорошо интегрируются со стратегией Великого Герцогства», и Люксембург «гордится тем, что является одним из восьми его членов-основателей»⁵⁰.

8. Заключительные констатации о международно-правовом ракурсе законодательства Люксембурга о природоресурсной деятельности в космосе

Как было показано выше, законодательство Люксембурга в области коммерческого использования природных ресурсов небесных тел в своей основе поддерживает новую международно-правовую космическую политику США, хотя и не копирует полностью все предписания, предусмотренные в Законе США 2015 г. и в Указе президента США 2020 г. Тем не менее в части экспертизы космического законодательства Великого Герцогства Люксембург, исследование космического природоресурсного законодательства США (на предмет его соответствия международному праву) в своих главных выводах применимо и к оценке законодательства Люксембурга. Речь идет, прежде всего, об оценках его соответствия и несоответствия (в части статуса природных ресурсов небесных тел) Договору по космосу 1967 г. То, что в этой части закон Люксембурга 2017 г. противоречит Соглашению о Луне (в котором это государство не участвует), дискуссий не вызывает. Добавим к этому и то, что мнения экспертов относительно общей международно-правовой оценки законодательства Люксембурга различаются, но можно выделить несколько ключевых характеристик.

⁴⁸ Страны, подписавшие Соглашения Артемиды по состоянию на август 2024 г.: Ангола, Аргентина, Армения, Австралия, Бахрейн, Бельгия, Бразилия, Болгария, Канада, Колумбия, Чешская Республика, Эквадор, Франция, Германия, Греция, Исландия, Индия, Израиль, Италия, Япония, Литва, Люксембург, Мексика, Нидерланды, Новая Зеландия, Нигерия, Перу, Польша, Республика Корея, Румыния, Руанда, Саудовская Аравия, Сингапур, Словакия, Словения, Испания, Швеция, Швейцария, Украина, Объединенные Арабские Эмираты, Великобритания, США и Уругвай.

⁴⁹ Подробнее см.: [Вылегжанин, Юзбашян, Алексеев 2023:6-30].

⁵⁰ Luxembourg joins the Artemis Accords. URL: <https://washington.mae.lu/en/actualites/2020/Artemis.html> (accessed date: 05.05.2024).

Некоторые специалисты⁵¹ хвалят «новаторские» усилия Люксембурга по созданию для компаний правовой базы использования природных ресурсов небесных тел. Они рассматривают законодательство Люксембурга как «прогрессивный шаг» к поощрению частных инвестиций в сложный технологический процесс – разработку природных ресурсов небесных тел.

Другие представители научного сообщества, однако, выразили обеспокоенность по поводу возможных негативных международно-правовых последствий реализации этого законодательства. Одно из главных направлений критики связано с тем, что правовая политика Люксембурга противоречит принципу «общего наследия человечества», зафиксированному в Соглашении о Луне 1979 г. Критики утверждают, что закон Люксембурга 2017 г., предоставляя права собственности на добытые на небесных телах природные вещества, противоречит этому принципу, допуская «приватизацию» того, что должно быть достоянием всего человечества (ст. I Договора по космосу 1967 г.). Как отмечается, законодательство Люксембурга потенциально может противоречить и ст. II Договора по космосу: «Космическое пространство, включая Луну и другие небесные тела, не подлежит национальному присвоению ни путем провозглашения на них суверенитета, ни путем использования или оккупации, ни любыми другими средствами». В связи с этим один из зарубежных экспертов отмечает, что «по факту аргументация Люксембурга, касающаяся принципа неприсвоения, не соответствует четкой формулировке статьи II Договора по космосу, поскольку она подменяет целенаправленный анализ применимых принципов международного космического права бесстрастным прочтением национального законодательства» этого государства, принятого специально в качестве нормативной основы разработки минеральных ресурсов небесных тел⁵².

Добавим к этому, что упоминающийся закон США (принятый двумя годами раньше, чем закон Люксембурга 2017 г.) также подвергся критике. Так, главный редактор достаточно авторитетного правового издания *New England Law Review* утверждает, что Закон США нарушает первые две статьи Договора по космосу 1967 г., поскольку «правительство США стремилось получить выгоду в ущерб другим» государствам, а также предоставить права на объекты, которые оно не могло изначально считать своими» (“the US government sought to benefit at the detriment of others and to grant rights to objects it could not have originally claimed”). Другим экспертом по международному праву (Кентский университет) отмечено: «То, что американские компании могут на основе только внутренних законов» разрабатывать на небесных телах минеральные ресурсы, «действительно представляет собой дерзость жадности» (“really amounts to the audacity of greed”)⁵³.

Представители Люксембурга тем не менее всецело поддерживают космическую природоресурсную политику США, в том числе в ходе дискуссий в научном сообществе, в международных организациях, Юридическом подкомитете Комитета ООН по использованию космического пространства в мирных целях. Вместе с тем власти Люксембурга подчеркивают необходимость скоординированного на международном универсальном уровне подхода к использованию природных ресурсов небесных тел. Это несколько отличает позицию Люксембурга в рассматриваемой специальной области от космической природоресурсной политики США.

Добыча полезных ископаемых за пределами Земли относится, выражаясь терминами Договора по космосу, к «национальной деятельности в космическом пространстве»⁵⁴. За нее государства несут ответственность в соответствии с существующим международным космическим

⁵¹ См.: Thailly L. *Filling the void: Luxembourg leads the way in Europe by regulating the ownership of space resources* *Ogier News*. 1 August 2017. URL: <https://www.ogier.com/news-and-insights/news/the-luxembourg-space-law/> (accessed date: 05.05.2024); Mukunth V. Op. cit.

⁵² De Man Ph. Luxembourg law on space resources rests on contentious relationship with international framework. – *Working Paper*. No. 189. July 2017. URL: https://ghum.kuleuven.be/ggs/publications/working_papers/2017/189deman (accessed date: 05.05.2024).

⁵³ Mukunth V. Op. cit.

⁵⁴ Treaty on Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space, including the Moon and Other Celestial Bodies of 1967.

правом (МКП). Отраслевые принципы МКП применимы и к природоресурсной деятельности в космосе. Однако действующее МКП не предусматривает специального режима эксплуатации природных ресурсов небесных тел.

Космическое природоресурсное законодательство Люксембурга, с одной стороны, можно рассматривать как приглашение к поддержке инвестиций в коммерческую космическую деятельность. С другой стороны, объективно это законодательство (как и законодательство США) не согласуется с положениями Договора по космосу о том, что небесные тела не подлежат национальному присвоению какими-либо средствами (ст. II), а исследование и использование небесных тел является «достоянием всего человечества» (ст. I). В таком контексте будет иметь практическое политико-правовое значение продолжение дискуссий по теме правового режима небесных тел, в том числе их природных ресурсов, на уровне научно-правовых концепций, а также в рамках сотрудничества на межгосударственном уровне, в том числе в Комитете ООН по космосу. Тем более что в Документах Комитета ООН по космосу уже зафиксировано, что для обеспечения безопасного и упорядоченного осуществления природоресурсной деятельности в космосе, а также для содействия «рациональному

управлению» природными ресурсами небесных тел, следует «разработать юридически обязательную международно-правовую базу для регулирования такой деятельности», т. е. на универсальном уровне⁵⁵.

Вместе с тем в рамках осторожного международно-правового прогноза приходится констатировать, что новая природоресурсная деятельность США, Люксембурга, других государств-партнеров по Соглашениям Артемиды уже стала современной международно-правовой реальностью. Более того, реальность состоит и в том, что число сторонников квалификаций природных ресурсов небесных тел как «общего наследия человечества» (ст. 11 Соглашения о Луне) уменьшается, а число государств – партнеров США по Соглашениям Артемиды все возрастает. Эта реальность диктует необходимость реагирования на нее своевременной разработкой концепции совершенствования российского законодательства о космической природоресурсной деятельности. Речь идет о том, чтобы Россия, сохраняющая статус ведущей космической державы, создала бы еще более благоприятную законодательную среду для инвестирования с учетом рассмотренных новых политико-правовых факторов.

Список литературы

1. Верещетин В.С. 1977. *Международное сотрудничество в космосе*. М.: Наука. 264 с.
2. Вылегжанин А.Н., Юзбашян М. 2024. Статус природных ресурсов небесных тел: новеллы, обозначенные практикой государств. – *Государство и право*. № 1. С. 147-158.
3. Вылегжанин А.Н., Юзбашян М., Алексеев М. 2023. Международно-правовая космическая политика США: приглашение к уточнению статуса природных ресурсов небесных тел или вызов большинству государств? – *Международные процессы*. Том 21. № 3 (74). С. 6-30.
4. Вылегжанин А.Н., Юзбашян М.Р. 2021. Актуальные международно-правовые вопросы природоресурсной деятельности в космосе. – *Право и космос в эпоху глобальных социальных и экономических изменений*. Монография. Под общ. ред. В.В. Бажеева, О.А. Ястребова, Г.П. Толстопятенко. М. С. 44-63.
5. Жукова Э.Г., Каменецкая Е.П. 1990. Освоение космоса: национальное регулирование. – *Новое в космическом праве (на пути к международному частному космическому праву)*. Отв. ред. В.С. Верещетин. М.: Академия наук СССР. С. 117-138.
6. Каменецкая Е.П. 1992. Закон США о спутниках связи. – *Словарь международного космического права*. Отв. ред. В.С. Верещетин. М.: Международные отношения. С. 64-65.
7. Колосов Ю.М. 1992. Космическая деятельность. – *Словарь международного космического права*. Отв. ред. В.С. Верещетин. М.: Международные отношения. С. 98-99.
8. Колосов Ю.М., Штодина И.Ю. 2006. *Некоторые тенденции развития международного космического права*. М. 96 с.
9. Керрест А. 2008. Государственный контроль и поддержка частной коммерческой деятельности в космическом пространстве. – *Современные проблемы международного космического права*. Под ред. Г.П. Жукова, А.Я. Капустина. М. С. 314-332.

⁵⁵ Report of the Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (A/78/20). URL: https://www.unoosa.org/oosa/oosadoc/data/documents/2023/a/a7820_0.html (accessed date: 05.05.2024).

10. Нозари Ф. 1979. *Космическое право*. М. Юридическая литература. 230 с.
11. Попова С.М. 2017. Инициатива Люксембурга *spaceresources.lu* и возможные последствия для регулирования мирового рынка космической деятельности. – *Исследования космоса*. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/iniatsiativa-lyuksemburga-spaceresources-lu-i-vozmozhnye-posledstviya-dlya-regulirovaniya-mirovogo-rynka-kosmicheskoy-deyatelnosti/viewer> (дата обращения: 05.05.2024).
12. Сильвестров Г.В. 1992. Закон об учреждении Итальянского космического агентства. – *Словарь международного космического права*. Отв. ред. В.С. Верещетин. М.: Международные отношения. С. 54-55.
13. Сильвестров Г.В. 1992. Законодательство Франции о космической деятельности. – *Словарь международного космического права*. Отв. ред. В.С. Верещетин. М.: Международные отношения. С. 57-59.
14. Сильвестров Г.В. 1992. Законодательство Швеции о космической деятельности. – *Словарь международного космического права*. Отв. ред. В.С. Верещетин. М.: Международные отношения. С. 59.
15. Сильвестров Г.В. 1992. Закон об Администрации космодрома во Флориде. – *Словарь международного космического права*. Отв. ред. В.С. Верещетин. М.: Международные отношения. С. 55-56.
16. Сильвестров Г.В. 1992. Законы США: о национальной научно-технической политике; о коммерческих космических запусках. – *Словарь международного космического права*. Отв. ред. В.С. Верещетин. М.: Международные отношения. С. 61-63.
17. Юзбашян М.Р. 2017. Закон США об исследовании и использовании космических ресурсов 2015 г. и международное космическое право. – *Московский журнал международного права*. № 106 (2). С. 71-86.
18. Calmes B. 2023. Laurent Schummer and Blazej Gladysz-Lehmann. – *The Space Law Review: Luxembourg. The Law Reviews*. 05 January. URL: <https://thelawreviews.co.uk/title/the-space-law-review/luxembourg> (accessed date: 05.05.2024).
19. DePagter M. 2022. "Who Dares, Wins:" How Property Rights in Space Could be Dictated by the Countries Willing to Make the First Move. – *Chicago Journal of International Law*. URL: <https://cjl.uchicago.edu/online-archive/who-dares-wins-how-property-rights-space-could-be-dictated-countries-willing-make> (accessed date: 05.05.2024).
20. Leterre G. 2017. *Providing a legal framework for sustainable space mining activities. Thesis. University of Luxembourg. Faculty of Law. Economics and Finance*.
3. Juzbashjan M.R. Zakon SShA ob issledovanii i ispol'zovanii kosmicheskikh resursov 2015 g. i mezhdunarodnoe kosmicheskoe pravo [The US Space Resources Exploration and Utilization Act of 2015 and international space law]. – *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava [Moscow Journal of International Law]*. 2017. № 106 (2). S. 71-86. (In Russ.)
4. Kamenetskaja E.P. Zakon SShA o sputnikah svyazi [The US Law on Communication Satellites]. – *Slovar' mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava [Dictionary of international space law]*. Otv. red. V.S. Vereshhetin. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 1992. S. 64-65. (In Russ.)
5. Kerrest A. Gosudarstvennyj kontrol' i podderzhka chastnoj kommercheskoj dejatel'nosti v kosmicheskom prostranstve [State control and support of private commercial activities in outer space]. – *Sovremennye problemy mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava [Modern problems of international space law]*. Pod red. G.P. Zhukova, A.Ja. Kapustina. Moscow. 2008. S. 314-332. (In Russ.)
6. Kolosov Ju.M. Kosmicheskaja dejatel'nost' [Space activities]. – *Slovar' mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava [Dictionary of international space law]*. Otv. red. V.S. Vereshhetin. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 1992. S. 98-99. (In Russ.)
7. Kolosov Ju.M., Shtodina I.Ju. *Nekotorye tendencii razvitiya mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava [Some trends in the development of international space law]*. Moscow. 2006. 96 s. (In Russ.)
8. Leterre G. *Providing a legal framework for sustainable space mining activities. Thesis. University of Luxembourg. Faculty of Law. Economics and Finance*. 2017.
9. Nozari F. 1979. *Kosmicheskoe pravo [Space law]*. Moscow: Juridicheskaja literatura. 230 s. (In Russ.)
10. Popova S.M. Initsiativa Ljuksemburga spaceresources.lu i vozmozhnye posledstviya dlja regulirovaniya mirovogo rynka kosmicheskoy dejatel'nosti [Luxembourg Initiative spaceresources.lu and possible consequences for the regulation of the global space market]. – *Issledovaniya kosmosa [Space exploration]*. 2017. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/iniatsiativa-lyuksemburga-spaceresources-lu-i-vozmozhnye-posledstviya-dlya-regulirovaniya-mirovogo-rynka-kosmicheskoy-deyatelnosti/viewer> (data obrashheniya: 05.05.2024). (In Russ.)
11. Sil'vestrov G.V. Zakonodatel'stvo Shvecii o kosmicheskoy dejatel'nosti [Legislation of Sweden on space activities]. – *Slovar' mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava [Dictionary of international space law]*. Otv. red. V.S. Vereshhetin. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 1992. S. 59. (In Russ.)
12. Sil'vestrov G.V. Zakon ob Administracii kosmodroma vo Floride [Law on the Administration of the Cosmodrome in Florence]. – *Slovar' mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava [Dictionary of international space law]*. Otv. red. V.S. Vereshhetin. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 1992. S. 55-56. (In Russ.)
13. Sil'vestrov G.V. Zakon ob uchrezhdenii Ital'janskogo kosmicheskogo agenstva [Law on the establishment of the Italian Space Agency]. – *Slovar' mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava [Dictionary of international space law]*. Otv. red. V.S. Vereshhetin. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 1992. S. 54-55. (In Russ.)
14. Sil'vestrov G.V. Zakonodatel'stvo Francii o kosmicheskoy dejatel'nosti [Legislation of France on space activities]. – *Slovar' mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava [Dictionary of international space law]*. Otv. red. V.S. Vereshhetin.

References

1. Calmes B. Laurent Schummer and Blazej Gladysz-Lehmann. – *The Space Law Review: Luxembourg. The Law Reviews*. 5 January 2023. URL: <https://thelawreviews.co.uk/title/the-space-law-review/luxembourg> (accessed date: 05.05.2024).
2. DePagter M. "Who Dares, Wins:" How Property Rights in Space Could be Dictated by the Countries Willing to Make the First Move. – *Chicago Journal of International Law*. 2022. URL: <https://cjl.uchicago.edu/online-archive/who-dares-wins-how-property-rights-space-could-be-dictated-countries-willing-make> (accessed date: 05.05.2024).

- Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 1992. S. 57-59. (In Russ.)
15. Sil'vestrov G.V. Zakony SShA: o nacional'noj nauchno-tehnicheskoy politike; o kommercheskih kosmicheskikh zapuskah [Laws of the USA: on national scientific and technical policy; on commercial space launches]. – *Slovar' mezhdunarodnogo kosmicheskogo prava* [Dictionary of international space law]. Otv. red. V.S. Vereshhetin. Moscow: Mezhdunarodnye otnosheniya. 1992. S. 61-63. (In Russ.)
 16. Vereshhetin V.S. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo v kosmose* [International cooperation in space]. Moscow: Nauka. 1977. 264 s. (In Russ.)
 17. Vylegzhanin A.N., Juzbashjan M. Status prirodnih resursov nebesnyh tel: novelty, oboznachennyye praktikoi gosudarstv [The status of natural resources of celestial bodies: novelties designated by the practice of states]. – *Gosudarstvo i pravo* [State and Law]. 2024. № 1. S. 147-158. (In Russ.)
 18. Vylegzhanin A.N., Juzbashjan M., Alekseev M. Mezhdunarodno-pravovaya kosmicheskaya politika SShA: priglashenie k utocnieniu statusa prirodnih resursov nebesnyh tel ili vyzov bol'shinstvu gosudarstv? [International legal space policy of the USA: an invitation to clarify the status of natural resources of celestial bodies or a challenge to the majority of states?] – *Mezhdunarodnye processy* [International processes]. 2023. Tom 21. № 3 (74). S. 6-30. (In Russ.)
 19. Vylegzhanin A.N., Juzbashjan M.R. Aktual'nye mezhdunarodno-pravovyye voprosy prirodosudnykh dejatel'nosti v kosmose [Current international legal issues of natural resource activities in space]. – *Pravo i kosmos v jepohu global'nyh social'nyh i jekonomicheskikh izmenenij* [Law and space in the era of global social and economic changes]. Monografija. Pod obshh. red. V.V. Bazheeva, O.A. Jastrebova, G.P. Tolstopjatenko. Moscow. 2021. S. 44-63. (In Russ.)
 20. Zhukova Je.G., Kameneckaja E.P. Osvoenie kosmosa: nacional'noe regulirovanie [Osvoeniye kosmosa: natsionalnoye regulirovaniye]. – *Novoe v kosmicheskom prave (na puti k mezhdunarodnomu chastnomu kosmicheskomu pravu)* [Novoye v kosmicheskom prave]. Otv. red. V.S. Vereshhetin. Moscow: Akademija nauk SSSR. 1990. S. 117-138. (In Russ.)

Информация об авторах

Александр Николаевич ВЫЛЕГЖАНИН,

д-р юрид. наук, профессор, профессор кафедры международного права, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации

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

danilalvy@mail.ru
ORCID: 0000-0003-4833-2525

Полина Александровна КРОХИНА,

аспирант кафедры международного права, Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации

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

krokhinapo@gmail.com
ORCID: 0000-0002-2448-3428

About the Authors

Alexander N. VYLEGZHANIN,

Doctor of Juridical Sciences, Professor, Professor of the International Law Department, Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia

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

danilalvy@mail.ru
ORCID: 0000-0003-4833-2525

Polina A. KROKHINA,

Post-graduate student of the International Law Department, Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia

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

krokhinapo@gmail.com
ORCID: 0000-0002-2448-3428



DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-36-48>

Исследовательская статья

УДК: 341

Поступила в редакцию: 04.06.2024

Принята к публикации: 19.08.2024

Ксения Борисовна ВАЛИУЛЛИНА

Казанский (Приволжский) федеральный университет

Кремлевская ул., д. 18, Казань, 420008, Российская Федерация

Valiullina.Ksenia@mail.ru

ORCID: 0000-0003-1892-3148

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ МЕЖДУНАРОДНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В СФЕРЕ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОЛОГИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

ВВЕДЕНИЕ. Проблемы экологического характера на сегодняшний день по степени причинения вреда окружающей природной среде и всему живому на планете невозможно сравнить с иными проблемами. В январе 1997 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций (ООН) в резолюции 15/157 призвала государства к принятию решительных мер в вопросах осуществления деятельности во всех направлениях исключительно в соответствии с нормами международного права, к реализации международно-правовых принципов и принятию мер по присоединению к многосторонним соглашениям в целях обеспечения развития международного права в целом и всех его отраслей. Большинство развитых государств взяли курс на обеспечение всеобъемлющей безопасности, которая возможна только в случае взятия четкого курса на охрану населения посредством комплекса мер социально-экономического, политического, а также природоохранного характера.

Обеспечение экологической безопасности является собой важнейшую часть проблемы безопасности существования государства в целом, разрешение которой на современном этапе развития общества становится таким же приоритетным направлением, как обеспечение военной и экономической безопасности.

Экологическая безопасность есть совокупность состояний, процессов и явлений, обеспечивающих

экологический баланс в окружающей природной среде, состояние защищенности всех компонентов природной среды, категория, направленная на то, чтобы максимально оградить все объекты природы и природные экосистемы от опасности (техногенной, биологической, радиационной, химической и пр.). Экологическая безопасность противостоит бесконтрольному экономическому росту, с которым столкнулось человечество, а также противоречиям между растущими потребностями общества и невозможностью биосферы их обеспечить. В связи с этим Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш, выступая на Конференции по проблемам Мирового океана, справедливо подчеркнул неспособность общества улучшить то, значимость чего оно не может оценить.

Сегодня, нет необходимости доказывать, что проблемы экологического характера по степени разрушительного воздействия и катастрофическим последствиям для всего живого и планеты в целом невозможно сравнить с проблемами иного характера. Стремительное увеличение численности населения, освоение новых плодородных территорий, экономический рост и все более интенсивное в связи с этим использование пространств и ресурсов Земли привели к серьезным и подчас необратимым последствиям, негативно влияющим на ее состояние.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. В настоящем исследовании использованы труды как российских, так и зарубежных специалистов в области международного экологического и международного морского права. В ходе исследования использовались общенаучные методы познания: анализ, синтез, индукция, дедукция. Также в работе использовались специальные юридические методы: формально-юридический, технико-юридический, метод юридической аналогии, а также сравнительно-правовой метод.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. Проведенный анализ сложившейся практики по вопросам обеспечения экологической безопасности позволил сделать закономерные выводы о том, что с учетом необходимости разрешения международных и национальных экологических проблем, современное общество нуждается в формировании новой системы экологических отношений, где будет осуществлена трансформация международных отношений в сторону придания высшего приоритета проблеме экологической безопасности, включающей первостепенные требования, касающиеся рационального использования всех природных объектов (земли, вод, лесов и др.) с целью обеспечения оптимальной возможности реализации экологической функции природы.

ОБСУЖДЕНИЯ И ВЫВОДЫ. Сохранение окружающей природной среды является

комплексной задачей, требующей не только законодательного урегулирования как на международном, так и на внутригосударственном уровне, но и формирования правильного общественного сознания о его значимости для существования всего живого на планете, единстве экосистем и ценности всех компонентов окружающей природной среды, что, помимо прочего, позволит мировому сообществу сплотиться в рамках сотрудничества по глобальным природоохранным вопросам, созданию системы повсеместной экологической безопасности.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: международное экологическое право, загрязнение окружающей среды, экологическая безопасность, концепция экологической безопасности, экосистема, охрана окружающей среды, международное сотрудничество

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Валиуллина К.Б. 2024. Актуальные вопросы международного сотрудничества в сфере обеспечения экологической безопасности. – Московский журнал международного права. № 3. С. 36–48. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-36-48>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

INTERNATIONAL ENVIRONMENTAL LAW

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-36-48>

Ksenia B. VALIULLINA

Kazan (Volga region) Federal University
18, Kremlyovskaya st., Kazan, Russian Federation, 420008
Valiullina.Ksenia@mail.ru
ORCID: 0000-0003-1892-3148

Research article

UDC: 341

Received 4 June 2024

Approved 19 August 2024

TOPICAL ISSUES OF INTERNATIONAL COOPERATION IN THE FIELD OF ENVIRONMENTAL SAFETY

INTRODUCTION. *Environmental problems, today, in terms of the degree of harm to the environment and all living things on the Planet, it is not possible to compare with other problems. In January 1997, the United Nations (UN) General Assembly, in resolution 15/157, called on States to take decisive measures in matters of carrying out activities in all directions exclusively in accordance with the norms of international law, to implement international legal principles and take measures to join multilateral agreements in order to ensure the development of international law in general and all its branches. Most developed countries have set a course to ensure comprehensive security, the implementation of which is possible only if they take a clear course to ensure the protection of the population through a set of socio-economic, political and environmental measures.*

Ensuring environmental safety is an essential part of the problem of the security of the existence of the state as a whole, the resolution of which at the present stage of society's development is becoming as much a priority as ensuring military and economic security.

Environmental safety is a set of conditions, processes and phenomena that ensure an ecological balance in the natural environment, the state of protection of all components of the natural environment, a category aimed at maximizing the protection of all natural objects and natural ecosystems from danger (man-made, biological, radiation, chemical, etc.). Environmental security is opposed to the uncontrolled economic growth that humanity is facing, as well as the complex problem of contradictions between the growing needs of society and the inability of the biosphere to provide them. In this regard, the Secretary-General of the United Nations, Antonio Guterres, speaking at the Conference on the Problems of the Oceans, rightly stressed the inability of human society to improve what it cannot appreciate.

Today, there is no need to prove that environmental problems in terms of the degree of destructive impact and catastrophic consequences for all living things and the planet as a whole cannot be compared with problems of a different nature. The rapid increase in population, the development of new fertile territories, economic growth and, in this regard, the increasingly intensive use of Land spaces and resources have led to serious and sometimes irreversible consequences that negatively affect its condition. Humanity is faced with

the difficult problem of contradictions between its growing needs and the inability of the biosphere to provide them.

MATERIALS AND METHODS. *This study uses the works of both Russian and foreign experts in the field of international environmental and international maritime law. The research used general scientific methods of cognition – analysis, synthesis, induction, deduction. Special legal methods were also used in the work – formal legal, technical legal, the method of legal analogy, as well as the comparative legal method.*

THE RESULTS OF THE STUDY. *The analysis of the current practice on environmental safety issues allowed us to draw logical conclusions that, taking into account the need to resolve international and national environmental problems, modern society needs to form a new system of environmental relations, where international relations will be transformed towards giving the highest priority to the problem of environmental safety, including the primary requirements concerning the rational use of all natural objects: land, waters, forests, etc. in order to ensure the optimal possibility of realizing the ecological function of nature.*

DISCUSSIONS AND CONCLUSIONS. *The preservation of the natural environment is a complex task that requires not only legislative regulation at both the international and domestic levels, but also the formation of a correct public consciousness about its importance for the existence of all life on our Planet, the unity of ecosystems and the value of all components of the natural environment, which, among other things, will allow the world community to unite in ensuring cooperation on global environmental issues, creating a system of universal environmental safety.*

KEYWORDS: *international environmental law, environmental pollution, environmental safety, the concept of environmental safety, ecosystem, environmental protection, international cooperation*

FOR CITATION: Valiullina K.B. Topical Issues of International Cooperation in the Field of Environmental Safety. – *Moscow Journal of International Law*. 2024. No. 3. P. 36–48. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-36-48>

The author declares the absence of conflict of interest.

1. Введение

Стремительный процесс деградации окружающей среды, негативное воздействие на все ее компоненты (воды, почвы, воздух, животный мир) в последние десятилетия начинает все отчетливее осознаваться мировым сообществом и способствует расширению экологического движения во многих странах мира.

Экономическое процветание ведет к неминусовому возрастанию способов и средств негативного воздействия на окружающую среду, посредством внедрения во все ее компоненты токсичных ядовитых веществ. Каждый год в атмосферу выбрасывается миллионы тонн двуокиси серы, оксидов азота, тяжелых металлов, мышьяка, кадмия, свинца, формальдегидов, пестицидов, ядовитых канцерогенных веществ, радиоактивных веществ, а также пластика и микропластика. Этот список можно было бы продолжать до бесконечности. Человечество научилось производить синтетические продукты, но до сих пор не научилось их утилизировать. Все эти синтетические, токсичные вещества, принося экономическую пользу, каждый день убивают нашу планету и многие компоненты окружающей природной среды уже невозможно реанимировать: деградацию в некоторых случаях уже не остановить.

Опасность заключается в том, что природные объекты находятся в постоянном непрекращающемся взаимодействии и ущерб, нанесенный на территории одного государства, в кратчайшие сроки может распространиться на обширные расстояния, вызвав экологическую катастрофу [Rawal 2022:270-287]. В связи с этим мировое сообщество начинает осознавать, что безопасность человечества находится под угрозой из-за экологических кризисов в разных странах. Такие опасные явления, как изменение и разрушение среды обитания, исчезновение биологических видов и утрата биологического разнообразия, разрушение озонового слоя и климатические изменения носят, безусловно, трансграничный характер [Кукушкина 2020:218-221].

Так, выступая на юбилейной 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, президент Российской Федерации В.В. Путин внес предложение о разработке новых подходов для обеспечения гармоничных отношений человека и окружающей природной среды. «Речь должна идти о внедрении принципиально новых природоподобных технологий, которые не наносят ущерб окружающему миру, а существуют с ним в гармонии и позволяют восстановить нарушенный человеком баланс между биосферой и техносферой. Это действительно вызов планетарного масштаба»¹, – уточнил В.В. Путин. Он подразумевает создание новой концепции экологической безопасности, предлагающей изменение традиционных подходов к охране окружающей среды. Вопросы защиты окружающей природной среды и обеспечения экологической безопасности входят в число общенациональных приоритетов России².

2. Понятие и содержание экологической безопасности

Обеспечение экологической безопасности – это возможность для государств сплотиться на столь демократической основе для создания благоприятных условий для совместной жизни на планете, поскольку концепция экологической безопасности является позитивной и всеобъемлющей [Абанина 2022:222] (В то время как, к примеру, военная безопасность основана на конкуренции и наращивании военной мощи отдельных стран за счет других наций.)

В современном мире ключевой задачей как развитого, так и развивающегося государства является организация безопасности в широком понимании этого слова [Holzhausen 2022:168-169]. В связи с этим с целью создания благоприятных условий для жизни и здоровья населения государство возлагает на себя обязательство по организации крупномасштабной системы контроля и защиты от отдельных видов рисков: социальных, политических, экономических и, безусловно, рисков экологического характера. Генеральная Ассамблея ООН в резолюции

¹ Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на пленарном заседании 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН, Нью-Йорк, 28 сентября 2015 г. URL: https://tunisie.mid.ru/ru/press-centre/news/vystuplenie_prezidenta_rossiyskoy_federatsii_v_v_putina_na_plenarnom_zasedanii_70_y_sessii_generalno/ (дата обращения: 01.06.2024).

² Министерство природных ресурсов и экологии Российской Федерации. URL: <https://www.mnr.gov.ru/press/news/2024/> (дата обращения: 01.06.2024).

15/157 от 30 января 1997 г. призвала государства к принятию решительных мер в вопросах осуществления деятельности во всех направлениях исключительно в соответствии с нормами международного права, к реализации международно-правовых принципов и принятию мер по присоединению к многосторонним соглашениям в целях обеспечения развития международного права в целом и всех его отраслей [Валеев 1998:176].

Характеризуя безопасность как исключительно государственную деятельность, отмечала И.Б. Кардашова, современные философы не смогли глубоко проникнуть в природу этого уникального явления вплоть до XX в., когда безопасность рассматривалась исключительно как сохранение государственного суверенитета, либо укрепление внешних границ и подавление внутренних врагов [Гаджиев, Коноваленко, Трофимов, Гаджиев 2021:200-214]. Но к концу XX столетия происходят положительные изменения в сторону создания безопасных условий жизни личности, что было связано с формированием представления о правовом государстве³. И такая концепция вполне закономерно предполагает существование комплексного подхода к решению проблем экологической безопасности. Как справедливо подчеркнул в одном из своих выступлений бывший Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, «мы не в состоянии обеспечить развитие, но, обеспечив безопасность, мы не можем обеспечить безопасность, не обеспечив развитие, и мы, конечно же, не можем обеспечить ни то ни другое без обеспечения прав человека. Если же не будет достигнут прогресс по всем этим трем направлениям, то ни по одному из них нельзя будет добиться успеха»⁴.

Сегодня большинство развитых государств, в том числе и Российская Федерация, обозначили курс на обеспечение всеобъемлющей безопасности, реализация которой возможна

только в случае охраны населения посредством комплекса мер социально-экономического, политического, а также природоохранного характера. Так, в ходе выступления на X Невском международном экологическом конгрессе 26 мая 2023 г., президент Российской Федерации В.В. Путин назвал экологическую безопасность одним из национальных приоритетов, добавив при этом, что эффективное управление природными ресурсами на сегодняшний день является основой устойчивого развития государств, напрямую влияя на сохранение биоразнообразия экосистем, здоровье и качество жизни людей⁵. В подтверждение этого в национальном законодательстве большинства государств содержится право каждого гражданина на благоприятную окружающую среду, достоверную информацию о ее состоянии и на возмещение вреда, причиненного его здоровью экологическими правонарушениями⁶.

Важно подчеркнуть, что еще в 1946 г. Всемирная организация здравоохранения дала определение категории «здоровье», обозначив его не только физическим состоянием человека, но и единством физического, психического, социального благополучия индивида⁷, что, безусловно, повлияло на формирование понимания того, что в целях реализации ключевой конституционной обязанности государств по обеспечению реализации права каждого гражданина на здоровье и благоприятную окружающую среду требуется комплексный подход, включающий, наряду с предотвращением загрязнения окружающей среды, такие экологоориентированные проблемы, как качество воды, качество производимой продукции, реализация санитарных требований, развитие экологически адаптированных способов ведения хозяйствования и пр., способные создавать безопасную среду для жизни и деятельности.

³ Кардашова И.Б. Основы теории национальной безопасности: учеб. для вузов. 3-е изд. М.: Изд-во Юрайт, 2023. С. 334. – Образовательная платформа Юрайт. URL: <https://urait.ru/bcode/509729> (дата обращения: 30.01.2024).

⁴ При большей свободе: к развитию, безопасности и правам человека для всех: доклад Генерального секретаря ООН. URL: www.hri.ru/docs/?content=doc&id=306 (дата обращения: 01.06.2024).

⁵ Путин назвал экологическую безопасность одним из национальных приоритетов. URL: <https://regnum.ru/news/3808747?ysclid=lrtdgkqvn24973268941> (дата обращения: 01.06.2024).

⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). – Справочная правовая система «КонсультантПлюс». URL: https://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/?ysclid=lrz68qfhfs544666142 (дата обращения: 01.06.2024).

⁷ World Health Organization. URL: <https://www.who.int/about/governance/constitution> (дата обращения: 01.06.2024).

3. Обеспечение экологической безопасности

Обеспечение экологической безопасности – это ключевой элемент существования государства в целом, задача, разрешение которой на современном этапе развития общества является столь же приоритетным направлением как, к примеру, обеспечение военной и экономической безопасности. Экологическую безопасность можно обозначить как совокупность процессов и явлений, посредством которых обеспечивается экологический баланс в окружающей среде, гарантируется защита и сохранение всех компонентов природной среды, обеспечивается охрана объектов природы и природных экосистем от всех видов опасности (техногенной, биологической, радиационной, химической и пр.) на глобальном, региональном и локальном уровнях. Сегодня мы являемся свидетелями стремительного развития экономик ведущих развитых и развивающихся стран, и чаще всего экономическое производство ставит на последнее место обеспечение охраны и защиты окружающей среды, игнорирует требования по снижению предельно допустимой концентрации (ПДК) по выбросам газов, по проведению очистных мероприятий и т. д. Учитывая факт взаимодействия различных сред между собой и невозможность пресечения исключительно быстрого распространения (к примеру, в воздушной и водной средах) загрязняющих веществ, в обеспечении глобальной экологической безопасности заинтересовано все человечество.

Как уже было отмечено, экологическая безопасность противостоит бесконтрольному экономическому росту, и в то же время на сегодняшний день общество столкнулось, на наш взгляд, со сложной задачей, связанной с противоречиями между своими ежегодно возрастающими потребностями в рубке лесов, загрязнении водоемов, уничтожении популяций и тому подобном и невозможностью биосферы их обеспечить. В качестве примера можно привести состояние вод Мирового океана, которые, по оценке экологов, стремительно утрачивают свою способность к самовосстановлению или тот факт, что,

по данным Международного союза охраны природы, только за последние несколько столетий полностью вымерло более восьмисот видов животных и растений [Sklair 1994:36]. Столь яркий пример свидетельствует о низком уровне ответственности человечества и отдельных его представителей перед окружающей средой. В связи с этим Генеральный секретарь ООН Антониу Гутерриш, выступая на конференции по проблемам Мирового океана, справедливо подчеркнул неспособность общества улучшить то, значимость чего оно не может оценить⁸. Этот факт подтверждает ошибочное представление о том, что ведение экологоориентированного производства являет собой неоправданную роскошь, позволить которую себе могут исключительно развитые страны, а развивающиеся, в свою очередь, сославшись на отсутствие материальных средств на смену ориентира в производстве, могут остаться в тени. Это позволяет трактовать их действия как некий «экологический авантюризм», развивая промышленность под лозунгом «Развитие во что бы то ни стало» [Яблоков 1999:46-47]. Связано это, безусловно, с отсутствием в развивающихся странах экологического законодательства, экологически чистых технологий, жестких экологических стандартов качества, информационной оснащенности, и, что самое важное, средств на цели обеспечения экологической безопасности при возможности повышения своего промышленного потенциала. Все это, безусловно, объясняет факт «недоразвитости» экологоориентированной деятельности в подобного рода странах, что во многом благоволит реальным правонарушителям в указанной сфере⁹. Можно привести пример того, как развивающиеся государства в погоне за выгодой и в некоторых случаях вследствие острой необходимости в получении хоть небольших, но средств для своего существования и развития соглашаются принимать на своей территории отходы производства развитых государств, превращаясь в так называемые свалки, куда отправляются отходы производства Западной Европы и Соединенных Штатов Америки, минуя положения Базельской конвенции от 22 марта 1989 г. «О контроле за

⁸ Наши океаны – наше будущее: партнерство в интересах достижения цели 14 в области устойчивого развития: Конференция ООН по океану, Нью-Йорк, 5–9 июня 2017 г. URL: <https://www.un.org/ru/conf/ocean/> (дата обращения: 01.06.2024).

⁹ Копылов М.Н. *Право на развитие и экологическая безопасность развивающихся государств: Международно-правовые вопросы*: автореферат дис. ... д-ра юрид. наук. М. 2001. 395 с.

трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением»¹⁰ и Поправок о запрете к Базельской Конвенции о запрещении государствам – членам Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), Европейского союза и Лихтенштейна перевозить в развивающиеся страны и страны с переходной экономикой опасные отходы от 5 декабря 2019 г. В то же время, по данным ООН, ежегодно развитые страны и страны третьего мира производят более 100 млн тонн электронных отходов, которые перерабатываются в условиях далеких от экологических, и большая часть их либо утилизируется посредством закапывания, либо вывозится в развивающиеся страны, такие как Гана, Филиппины, Нигерия, Сомали, Бангладеш, Кения, Гвинея, Индия и ряд других. Аналогичная ситуация и с пластиковым мусором. Так, согласно исследованиям, в мире экспортируется около половины пластикового мусора, предназначенного для переработки, а значит более 50 % мирового экспорта использованных пластмасс за последнее десятилетие отправились в Китай и развивающиеся страны Африки и Юго-Восточной Азии. Некоторые отходы также отправляются в Восточную Европу, а именно в такие страны, как Болгария, Эстония, Греция, Кипр, Мальта, Румыния и Словакия, которые, из-за очень низких налогов на утилизацию, принимают и осуществляют захоронения опасных отходов на своей территории за вознаграждение¹¹. Как отметил в своем произведении «Капитал» Карл Маркс: «Обеспечьте капиталу 10% прибыли, и капитал согласен на всякое применение, при 20 % он становится оживленным, при 50 % положительно готов сломать себе голову, при 100 % он попирает все человеческие законы, при 300 % нет такого преступления, на которое он не рискнул бы пойти, хотя бы под страхом виселицы» [Маркс 1978:509-1082].

Безусловно, говоря о неоднозначной политике развивающихся стран в отношении обеспечения защиты и сохранения окружающей природной среды, мы не должны сбрасывать со счетов их особое уязвимое положение обусловленным комплексом причин, а именно:

- географическое положение: большая часть развивающихся государств располагаются на территории тропического пояса;

- связь с природой: большая часть населения этих стран задействована в сельском хозяйстве;

- сложная демографическая обстановка: высокая рождаемость, но и высокая смертность;

- низкий уровень образования; социально-экономическая отсталость, что вызывает в ряде случаев зависимое положение развивающихся государств от экономики развитых государств [Развивающиеся государства... 1981:10].

Парадокс заключается в том, что изначально, еще в 1968 г. вслед за принятием Генеральной Ассамблеей ООН решения о проведении первой Конференции ООН по проблемам окружающей человека природной среды, внимание Генерального секретаря ООН уделялось именно вовлечению большинства руководителей стран «третьего мира» в процесс ее подготовки и проведения. И, безусловно, руководство развивающихся государств с превеликим удовольствием шло на подобного рода риски во имя «всеобщего блага», но по факту ради привлечения лишних инвестиций, которые, как предполагалось, могли бы свести к минимуму экономическую отсталость этих стран. На деле же получалось все иначе. Повышение промышленного потенциала и жизненного уровня в указанных странах из-за отсутствия соответствующего оснащения, экологической осведомленности, необходимого уровня экологического сознания приводили к ухудшению экологической ситуации, к появлению проблем, которые грозили серьезными экологическими последствиями [Ферару 2011:28-29].

Кроме того, некоторые развитые государства, среди которых можно выделить Соединенные Штаты Америки, пошли по антропоцентрическому пути, минуя заботу об окружающей природной среде, и уже приблизительно четверть века не поддерживают межгосударственное взаимодействие в сфере охраны окружающей природной среды, изменив вектор движения в направлении реализации исключительно личных

¹⁰ Basel Convention on the Control of Transboundary Movements of Hazardous Wastes and their Disposal Basel, 22 March 1989. URL: <https://legal.un.org/avl/ha/bcctmhwd/bcctmhwd.html> (дата обращения: 01.06.2024).

¹¹ Европа пострадала от запрета Китая на импорт иностранных отходов. URL: <https://tass.ru/plus-one/5009681?ysclid=lrzdfzk0je703281858> (дата обращения: 01.06.2024).

территориальных, экономических, торговых, политических и иных интересов. Примером может послужить отказ в ратификации Конвенции ООН по морскому праву 1982 г., попытка выхода из Парижского соглашения об изменении климата и пр.

4. Этапы международного сотрудничества государств в области обеспечения экологической безопасности

Проблемы экологического характера на сегодняшний день по степени причинения вреда окружающей природной среде и всему живому на планете невозможно сравнить с иными проблемами. Как было отмечено в докладе, подготовленном аналитиками Всемирного экономического форума, отражающим мнение пятисот международных экспертов «Глобальные риски – 2011», в следующие 50 лет мир ожидает устойчивый рост цен на сырьевые товары и оскудение, а затем и нехватка ключевых ресурсов. В ближайшие десятилетия макроэкономические проблемы, теневая экономика и подобного рода ресурсные ограничения роста создадут существенные проблемы¹². За довольно короткий исторический период человек перешел от созерцания природы и использования рукотворного труда к энергоблокам мощностью в миллионы киловатт¹³, научился разрабатывать синтетические вещества, но при этом человечество столкнулось со сложной проблемой противоречий между своими растущими потребностями и невозможностью биосферы их обеспечить¹⁴. Осознание того, что экологическая безопасность является важнейшей частью как национальной, так и глобальной безопасности идет очень медленно, препятствуя активному сотрудничеству между странами [Валиуллина 2020:56]. Безусловно, в идеале, государства – члены международных природоохранных организаций и участники международных конвенций по охране окружающей природной среды должны максимально быстро выполнять юридически обязательные

международно-правовые нормы под воздействием экологического императива, вытесняющие нормы рекомендательного характера (*soft law*) [Тимошенко 1981:40]. И первые шаги и рекомендации в этом направлении были сделаны еще в 1913 г. на первой межправительственной конференции по международной охране природы, где представитель Швейцарии Л. Форрер справедливо отметил тот факт, что истребление ценных видов растений и животных приобрело ужасающие размеры, обозначив этот процесс как «истребительское неистовство»¹⁵.

1. Однако, как известно, вслед за этой конференцией ни одно государство так и не приняло решительных действий в отношении реализации всеобщих намерений. Длительное время государства не выдвигали на повестку дня вопросы, связанные с охраной окружающей среды. Достаточно упомянуть Женевские конвенции по морскому праву 1958 г. (Конвенцию о территориальном море и прилежащей зоне, Конвенцию об открытом море, Конвенцию о рыболовстве и охране живых ресурсов открытого моря, Конвенцию о континентальном шельфе) которые, несмотря на первоначальную цель по рассмотрению морского права не только с юридической, технической и политической, но так же и биологической стороны, все же не содержали экологоориентированных норм. В них приоритет отдавался защите прав человека как важнейшему направлению деятельности государств и международных организаций [Brownly 2012:888].

Тем не менее уже с конца 60-х годов XX столетия начался процесс повсеместного внедрения «зеленых» положений как в международные договоры, так и во внутреннее законодательство государств [Barnett 2001:184]. В ходе ведущих конференций ООН на повестку дня были поставлены вопросы о сокращении биоразнообразия, оскудении генофонда живой природы, глобальном потеплении, деградации многих ценных экосистем и иных проблемах экологического характера, стоящих перед человечеством. К концу XX в. экологическая проблематика уверенно

¹² Доклад «Глобальные риски – 2011», подготовленный аналитиками ВЭМ, отражающий мнения 500 международных экспертов. – *Прямые инвестиции*. 2011. № 4. С. 20–21.

¹³ Валеев Р.М. *Международное экологическое право*: учебник. 2-е издание перераб. и доп. М.: Проспект, 2020. С. 14.

¹⁴ Валиуллина К.Б. *Международно-правовая охрана и защита Мирового океана от загрязнения*: дис. ... канд. юрид. наук. Казань, 2018. С. 3.

¹⁵ *Мировая охрана природы*. Отчет акад. И.П. Бородина о командировке в Берн на Конференцию по международной охране природы. Под ред. В.А. Дубянского. Петроград, тип. М.М. Стасюлевича, 1915. № 2. С. 11.

заняла ключевое место на глобальных международных конференциях по вопросам обсуждения экологии, науки, политики и даже экономики. Сам термин «экология» вышел далеко за пределы узких биологических рамок, которые были поставлены еще в 1886 г. Эрнестом Геккелем, получив новую смысловую природу, как разнообразных отношений человека и общества с природной средой [Ключников 2020:49-44].

Отметим, что развитие системы межгосударственного сотрудничества шло последовательно, постепенно наращивая обороты. Всего можно обозначить четыре уровня:

- информационное взаимодействие и обмен опытом;
- изучение состояния окружающей природной среды, разработка и реализация совместных мер по охране всех существующих объектов охраны природы: вод, недр, воздушной среды, животного мира как на национальном, так и на международном уровне;
- активное сотрудничество стран в вопросах обеспечения охраны и защиты окружающей природной среды, включая создание международных организаций;
- разработка и принятие международных соглашений, направленных на предотвращение загрязнения окружающей природной среды;
- разработка и реализация на международном уровне разнообразных природоохранных мероприятий.

Как уже было отмечено, еще в самом начале XX в. были сделаны первые шаги по сплочению государств в борьбе за сохранение окружающей природной среды от кризисного состояния. Осуществлялся этот процесс посредством взаимодействия государств на всевозможных конференциях, носящих информационный характер и не имеющих в своем содержании жесткого императива [O'Neill 2009:245]. Так, на конференцию в Берне по международной охране природы, состоявшуюся в 1913 г., были привлечены ученые только из восемнадцати государств. Безусловно, это не привело к дальнейшему развертыванию процесса межгосударственного сотрудничества, которое было продолжено только

после Второй мировой войны вслед за созданием в 1945 г. ООН. Несколькими годами позже был создан Международный союз охраны природы и природных ресурсов – организация, появление которой ознаменовало возникновение идеи охраны окружающей природной среды¹⁶. Вслед за этим зимой 1962 г. в резолюции Генеральной Ассамблеи ООН «Экономическое развитие и охрана природы» были сделаны первые шаги для целостного рассмотрения окружающей среды как единого неделимого объекта охраны, от состояния которого зависит жизнь и здоровье всего человечества, предложен термин «окружающая среда» и выделена инициатива по осуществлению экономического развития экологоориентированным путем, подкреплена идея о том, что защита и сохранение окружающей среды является важнейшим направлением в деятельности государств в целях соблюдения основных прав и свобод человека. Этот период можно назвать этапом активизации межгосударственного сотрудничества в указанной сфере.

Летом 1972 г. в Стокгольме (Швеция) состоялась первая конференция ООН по окружающей среде, в рамках которой было признано право человека на «свободу, равенство и адекватные условия жизни в окружающей среде»; впервые осуществилось обсуждение концепции устойчивого развития; была принята декларация, утвердившая 26 ключевых принципов охраны окружающей природной среды, включая создание новой межправительственной организации в системе ООН – Программы по окружающей среде (ЮНЕП), которая в дальнейшем сыграла ключевую роль в координации действий государств по разработке проектов международных соглашений в природоохранной сфере¹⁷.

В этот период сама идея международной экологической безопасности уходит своими истоками к предложению, сделанному в 1987 г. президентом СССР по выдвижению концепции Всеобъемлющей системы международной безопасности (ВСМБ)¹⁸. И, надо отметить, в этой системе экологической безопасности отводилась подчиненная роль по отношению к экономической безопасности [Абанина 2019:96-103].

¹⁶ В.В. Глухов, Т.П. Некрасова. *Экономические основы экологии*: учеб. для вузов. 3-е изд. СПб.: Питер, 2018. С. 47.

¹⁷ Копылов М.Н. *Введение в международное экологическое право*: учеб. пособие. М.: Российский ун-т дружбы народов, 2007. С. 71-96.

¹⁸ Всеобъемлющая система международной безопасности и международное право. Материалы совещ., дек. 1986 г. Ред. колл.: В.С. Верещетин (отв. ред.), М.М. Славин, Р.А. Тузмухаедова М.: ИГПАН, 1987. 124 с.

Уже фактически через год вопросы обеспечения экологической безопасности были определены в самостоятельную предметную область, которая на сегодняшний день насчитывает массивный пласт нормативных актов: многосторонних и двусторонних соглашений.

По прошествии пяти лет, летом 1992 г. в Рио-де-Жанейро состоялась вторая конференция ООН по окружающей среде и развитию¹⁹, сплотившая представителей 178 государств, где на основе наработанного опыта и с учетом продолжающегося процесса стремительного загрязнения окружающей среды были приняты международно-правовые акты, определившие дальнейшие ориентиры экологической политики большинства государств. Ключевыми среди них стали «Повестка дня на XXI век»²⁰ и Декларация по окружающей среде и развитию. Кроме того, были открыты для подписания два важнейших документа: Конвенция о биологическом разнообразии и Конвенция об изменении климата [Robinson 2006:938].

К сожалению, после вышеназванной конференции в вопросах межгосударственного сотрудничества состоялся длительный перерыв, в течение которого все компоненты окружающей природной среды в буквальном смысле слова нещадно уничтожались и загрязнялись. И только в сентябре 2002 г. на конференции в Йоханнесбурге государства вернулись к обсуждению глобальной экологической проблемы. В ходе этой встречи были приняты Декларация по устойчивому развитию и План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию. Подчеркнем, что проблемы концепции устойчивого развития обсуждались и на последующих саммитах ООН, в частности на конференции в Рио-де-Жанейро в июне 2012 г., когда был принят документ под названием «Будущее, которое мы ходим», а немного позднее документ под названием «Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года»²¹. Кроме того, важные документы принимаются и в отношении обеспечения охраны и защиты отдельных объектов окружающей природной среды от загрязнения. Так, вслед за принятием в 1982 г. «Конституции

морей», в 2017 г. в рамках Генеральной Ассамблеи ООН был принят исключительно важный документ по Мировому океану – «Наш океан – наше будущее: призыв к действиям», где были обозначены такие проблемы, как: загрязнение морской среды морским мусором, пластиком и микропластиком, рыболовными сетями, опасными веществами и жидкостями, перевозимыми наливом и пр.

5. Результаты межгосударственного сотрудничества по вопросам обеспечения экологической безопасности

Отметим, что в целом начало XXI в. ознаменовалось множеством принятых решений и документов, направленных на предотвращение стремительного процесса деградации окружающей природной среды. Это выразилось прежде всего в том, что за 50 лет активной деятельности в природоохранной сфере было принято большое количество международных соглашений по охране окружающей среды, предметами регулирования которых стали флора, фауна, биоразнообразие, Мировой океан, озоновый слой, атмосферный воздух, недра, пространства Арктики и Антарктиды и пр.

В то же время необходимо отметить тот факт, что, несмотря на существенное количество международных соглашений в указанной сфере и немалое число встреч на высшем уровне по предотвращению загрязнения окружающей среды, процесс деградации все еще продолжает набирать обороты. На наш взгляд, это связано с целым рядом причин.

Во-первых, весомая часть международных соглашений, обсуждаемых на конференциях, так и не были приняты ввиду их невступления в юридическую силу. Конечно же, они не были полностью утраченными и приобрели характер обычной международной нормы и нормы *soft law*, но с учетом того, что даже императивные нормы в ряде случаев игнорируются государствами, то на активное выполнение положений норм мягкого права едва ли можно рассчитывать.

Во-вторых, причиной является низкая эффективность реализации государствами

¹⁹ United Nations Conference on Environment and Development (UNCED). Earth Summit. Sustainable Development Goals. URL: <http://sustainabledevelopment.un.org/milestones/unced> (дата обращения: 01.06.2024).

²⁰ The Global Goals for Sustainable Development. URL: <https://www.globalgoals.org/faq> (дата обращения: 01.06.2024).

²¹ Goals to Transform Our World. URL: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/> (дата обращения: 01.06.2024).

международных экологических норм, что, на наш взгляд, связано как с низким уровнем экологического сознания, так и с недостаточностью реализации конвенционных положений на национальном уровне.

В-третьих, отсутствие возможности у развивающихся государств в силу отсутствия средств на ведение экологоориентированных методов производства в полной мере реализовывать все конвенционные положения, а также недостаточная информированность о состоянии окружающей среды в целом и об отдельных природных объектах препятствуют формированию правильного экологического сознания.

Наконец, стремление к экономическому росту и развитию любыми методами, игнорирование конвенционных положений, а также возможность расширительно толковать международно-правовые нормы повлекло за собой такие последствия для окружающей среды, которые уже невозможно исправить, а некоторые объекты окружающей природной среды полностью утрачивают свое существование²².

6. Заключение

Все вышесказанное, безусловно, еще раз подтверждает невозможность разрешить проблемы общечеловеческой значимости усилиями одного государства или даже группы государств. Сегодня концепция экологической безопасности ставится в прямую взаимосвязь от проблем стратегии социально-экономического развития с возложением на все без исключения государства обязанности по достижению и поддержанию экологической безопасности [Верещетин 1987:124].

Постепенно в мире наступает осознание того, что для решения экологической проблемы необходимо приложить усилия всех стран – как развитых, так и развивающихся. Важно не только заключать международные соглашения, но и активно реализовывать конвенционные положения на национальном уровне, только в этом случае обеспечение экологической безопасности будет соответствовать тому смыслу, который был вложен в этот термин в момент его создания, а именно совокупность процессов и явлений, посредством которых обеспечивается экологический баланс в окружающей природной среде, гарантируется защита и сохранение всех компонентов природной среды, обеспечивается охрана объектов природы и природных экосистем от всех видов опасности (техногенной, биологической, радиационной, химической и пр.) на глобальном, региональном и локальном уровнях [Руденко, Субботина 2023:347-366].

В современном многополярном мире, где каждый преследует цель развития своего экономического потенциала, исключительно важно сохранить окружающую природную среду. Большое число конференций и встреч на высшем уровне, ежегодно проводимые государствами для разработки основных направлений деятельности по вопросам сохранения природной среды, такие как, например, конференция ООН по изменению климата в Дубае 2023 г.²³ или конференция ООН по глобальному соглашению о защите Океана (Нью-Йорк) 2023 г.²⁴ направлены на глобальное сотрудничество государств на демократической основе, формирование «экологического правового пространства» со своими основополагающими принципами и развивающимися их нормами, критериями и стандартами.

Список литературы

1. Абанина Е.Н. Сухова Е.А. 2022. *Правовое обеспечение экологической безопасности Российской Федерации: состояние и перспективы развития*. Монография. М.: Юстицинформ. 222 с.
2. Абанина Е.Н. 2019. Система принципов правового обеспечения экологической безопасности. – *Вестник СГЮА*. № 4 (129). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-printsipov-pravovogo-obespecheniya-ekologicheskoy-bezopasnosti> (дата обращения: 31.08.2024).

3. Валеев Р.М. 1998. *Международный контроль*. Монография. Отв. ред. Г.И. Курдюков. Казань: [б. и.]. 176 с.
4. Валиуллина К.Б. 2020. *Мировой океан. Международно-правовая охрана и защита от загрязнения*. Монография. Отв. ред. Г.И. Курдюков. М.: Изд-во Проспект. 192 с.

²² Боклан Д.С. *Взаимодействие международного экологического и международного экономического права*: дис. ... д-ра юрид. наук. М., 2016.

²³ Conference in Dubai 2023 about climate change (COP 28). URL: <https://www.climate-chance.org/en/event-calendar/cop28-dubai-2023/> (дата обращения: 01.06.2024).

²⁴ The 9th Annual World Congress of Ocean-2023 (WCO-2023). URL: <https://www.bitcongress.com> (дата обращения: 01.06.2024).

5. Гаджиев Н.Г., Коноваленко С.А., Трофимов М.Н., Гаджиев А.Н. 2021. Роль и значение экологической безопасности в системе обеспечения экономической безопасности государства. – *Юг России: экология, развитие*. № 3. С. 200-214.
6. Верещетин В.С. 1987. *Всеобъемлющая система международной безопасности и международное право*. М.: Институт государства и права. 124 с.
7. Ключников О.И. 2020. «Зеленая» экономика: этапы становления концепции и современные подходы. – *Тенденции развития науки и образования*. № 63-4. С. 39-44.
8. Кукушкина А.В. 2020. Международно-правовые аспекты экологической безопасности на современном этапе. – *Вестник Томского государственного университета*. № 450. С. 218-221. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodno-pravovye-aspekty-ekologicheskoy-bezopasnosti-na-sovremennom-etape> (дата обращения: 30.01.2024).
9. Маркс К. 1978. *Капитал: Критика политической экономии*. Т. 3. Кн. 3. *Процесс капиталистического производства, взятый в целом*. Ч. 2. М.: Политиздат. С. 509-1082.
10. *Развивающиеся государства: Природа и человек*. 1981. Отв. ред. д-р геогр. наук В.А. Пуляркин. Институт Географии АН СССР. М.: Мысль. 239 с.
11. Руденко М.Н., Субботина Ю.Д. 2023. Состояние экологической безопасности на современном этапе развития. – *Экономическая безопасность*. Т. 6. № 1. С. 347-366.
12. Тимошенко А.С. 1981. *Международное сотрудничество по охране окружающей среды в системе ООН*. М.: Наука. 176 с.
13. Ферару Г.С. Методические подходы к формированию и реализации региональной экологической политики. – *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2011. № 1. С. 28-29.
14. Яблоков А. 1999. Экологический авантюризм. – *VIP Premier*. № 1. С. 46-47.
15. Barnett J. 2001. *The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era*. London: Zed Books. 184 p.
16. Brownly J. 2012. *Principles of public international law*. 8th ed. New York: Oxford University Press. 888 p.
17. Holzhausen A. 2022. Book Review: Non-Regression in International Environmental Law: Human Rights Doctrine and the Promises of Comparative International Law. – *Environmental Law Review*. Vol. 24 (2). P. 168-169.
18. O'Neill K. 2009. *The Environmental and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press. 245 p.
19. Rawal Sh. 2022. Law and economics behind ecocide: Juggling between rules and standards. – *Environmental Law Review*. Vol. 24 (4). P. 270-287.
20. Robinson N.A. 2006. *Strategies toward Sustainable Development: Implementing Agenda 21*. Oxford: Oxford University Press. 938 p.
21. Sklair L. 1994. Global sociology and environmental change. – *Social theory and the global environment*. Ed. by M. Redclift, T. Benton. London and New York: Routledge. 280 p.

References

1. Abanina E.N. Sistema principov pravovogo obespecheniya jekologicheskoy bezopasnosti [The system of principles of legal support for environmental safety]. – *Vestnik SGJuA [Bulletin of SSLA]*. 2019. № 4 (129). URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sistema-printsipov-pravovogo-obespecheniya-ekologicheskoy-bezopasnosti> (data obrashheniya: 31.08.2024).
2. Abanina E.N. Suhova E.A. *Pravovoe obespechenie jekologicheskoy bezopasnosti Rossijskoj Federacii: sostojanie i perspektivy razvitiya [Legal support for environmental safety of the Russian Federation: status and development prospects]*. Monografija. Moscow: Justicinform. 2022. 222 s.
3. Barnett J. *The Meaning of Environmental Security: Ecological Politics and Policy in the New Security Era*. London: Zed Books. 2001. 184 p.
4. Brownly J. *Principles of public international law*. 8th ed. New York: Oxford University Press. 2012. 888 p.
5. Feraru G.S. Metodicheskie podhody k formirovaniju i realizacii regional'noj jekologicheskoy politiki [Methodological approaches to the formation and implementation of regional environmental policy]. – *Voprosy gosudarstvennogo i municipal'nogo upravlenija [Issues of state and municipal administration]*. 2011. № 1. S. 28-29.
6. Gadzhiev N.G., Konovalenko S.A., Trofimov M.N., Gadzhiev A.N. Rol' i znachenie jekologicheskoy bezopasnosti v sisteme obespechenija jekonomicheskoy bezopasnosti gosudarstva [The role and importance of environmental safety in the system of ensuring economic security of the state]. – *Jug Rossii: jekologija, razvitie [South of Russia: ecology, development]*. 2021. № 3. S. 200-214.
7. Holzhausen A. Book Review: Non-Regression in International Environmental Law: Human Rights Doctrine and the Promises of Comparative International Law. – *Environmental Law Review*. 2022. Vol. 24 (2). P. 168-169.
8. Jablov A. Jekologicheskij avantjurizm [Environmental adventurism]. – *VIP Premier*. 1999. № 1. S. 46-47.
9. Kljuchnikov O.I. «Zelenaja» jekonomika: jetapy stanovlenija koncepcii i sovremennye podhody ["Green" economy: stages of concept formation and modern approaches]. – *Tendencii razvitiya nauki i obrazovanija [Trends in the development of science and education]*. 2020. № 63-4. S. 39-44.
10. Kukushkina A.V. Mezhdunarodno-pravovye aspekty jekologicheskoy bezopasnosti na sovremennom jetape [International legal aspects of environmental safety at the present stage]. – *Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta [Bulletin of Tomsk State University]*. 2020. № 450. С. 218-221. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mezhdunarodno-pravovye-aspekty-ekologicheskoy-bezopasnosti-na-sovremennom-etape> (data obrashheniya: 30.01.2024).
11. Marks K. *Kapital: Kritika politicheskoy jekonomii*. Т. 3. Кн. 3. *Процесс капиталистического производства, взятый в целом*. Ч. 2. [Capital: Critique of Political Economy. Vol. 3. Book 3. The process of capitalist production taken as a whole. Part 2]. Moscow: Politizdat. 1978. S. 509-1082.
12. O'Neill K. *The Environmental and International Relations*. Cambridge: Cambridge University Press. 2009. 245 p.
13. Rawal Sh. Law and economics behind ecocide: Juggling between rules and standards. – *Environmental Law Review*. 2022. Vol. 24 (4). P. 270-287.

14. *Razvivajushiesja gosudarstva: Priroda i chelovek* [Developing countries: Nature and man]. Otv. red. d-r geogr. nauk V.A. Puljarkin. Institut Geografii AN SSSR. Moscow: Mysl'. 1981. 239 s.
15. Robinson N.A. *Strategies toward Sustainable Development: Implementing Agenda 21*. Oxford: Oxford University Press. 2006. 938 p.
16. Rudenko M.N., Subbotina Ju.D. Sostojanie jekologicheskoy bezopasnosti na sovremennom jetape razvitija [The state of environmental safety at the present stage of development]. – *Jekonomicheskaja bezopasnost'* [Economic security]. 2023. T. 6. № 1. S. 347-366.
17. Sklair L. Global sociology and environmental change. – *Social theory and the global environment*. Ed. by M. Redclift, T. Benton. London and New York: Routledge. 1994. 280 p.
18. Timoshenko A.S. *Mezhdunarodnoe sotrudnichestvo po ohrane okruzhajushhej sredy v sisteme OON* [International cooperation on environmental protection in the UN system]. Moscow: Nauka. 1981. 176 s.
19. Valeev R.M. *Mezhdunarodnyj kontrol': monografija* [International control: a monograph]. Otv. red. G.I. Kurdjukov. Kazan': [b. i.]. 1998. 176 s.
20. Valiullina K.B. *Mirovoj okean. Mezhdunarodno-pravovaja ohrana i zashhita ot zagrjaznenija* [The World Ocean. International Legal Protection and Defense from Pollution]. Monografija. Otv. red. G.I. Kurdjukov. Moscow: Izd-vo Prospekt. 2020. 192 s.
21. Vereshhetin V.S. *Vseobemljushhaja sistema mezhdunarodnoj bezopasnosti i mezhdunarodnoe parvo* [Comprehensive system of international security and international law]. Moscow: Institut gosudarstva i prava. 1987. 124 s.

Информация об авторе**Ксения Борисовна ВАЛИУЛЛИНА,**

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного и европейского права, Казанский (Приволжский) федеральный университет

Кремлевская ул., 18, Казань, 420008, Российская Федерация

Valiullina.Ksenia@mail.ru
ORCID: 0000-0003-1892-3148

About the Author**Ksenia Borisovna VALIULLINA,**

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of International and European Law, Kazan (Volga region) Federal University

18, Kremlyovskaya st., Kazan, Russian Federation, 420008

Valiullina.Ksenia@mail.ru
ORCID: 0000-0003-1892-3148



DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-49-62>

Исследовательская статья
УДК: 341.161
Поступила в редакцию: 25.06.2024
Принята к публикации: 04.09.2024

Вадим Валентинович ВОЙНИКОВ

Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта
А. Невского ул., д. 14, Калининград, Калининградская область, 236041, Российская Федерация
voinicov@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1495-3227

Рашад Расулович АМИРАСЛАНОВ

Московский государственный институт международных отношений (университет)
Министерства иностранных дел Российской Федерации
Вернадского пр-т, д. 76, Москва, 119454, Российская Федерация
r_amiraslanov@inbox.ru
ORCID: 0009-0000-7636-7579

ИНСТИТУТ ПРОДВИНУТОГО СОТРУДНИЧЕСТВА В ПРАВЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ЭВОЛЮЦИЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ

ВВЕДЕНИЕ. В статье представлена эволюция правового регулирования института продвинутого сотрудничества как правовой формы гибкой интеграции в праве Европейского союза (ЕС). Гибкая интеграция является достаточно распространенным и объективно существующим правовым явлением в практике различных интеграционных объединений. Однако именно в рамках права ЕС концепция продвинутого сотрудничества получила наибольшее развитие и правовую регламентацию. Во многом это было обусловлено желанием ЕС упорядочить и подчинить союзным правилам альтернативные формы сотрудничества между государствами – членами ЕС. Вполне закономерно, что межгосударственное взаимодействие в рамках того или иного интеграционного сотрудничества приобретает все более комплексный характер, а сотрудничество государств-участников интеграционного объединения в пределах того или иного направления взаимодействия имеет неравномерный и неоднородный характер.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. В качестве методологической основы исследования выступили традиционные общенаучные и специальные методы познания правовых явлений: сравнительно-правовой метод, метод научного анализа, формально-юридический метод, метод синтеза социально-правовых явлений.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В результате проведенного анализа выявлены основные этапы развития предпосылок и причин правового регулирования продвинутого сотрудничества и предложена периодизация развития правового регулирования этого института.

ОБСУЖДЕНИЕ И ЗАКЛЮЧЕНИЕ. Предлагаем выделить следующие этапы периодизации развития правового регулирования института продвинутого сотрудничества. Первый этап можно обозначить как «доамстердамский». Этот период характеризуется формированием концептуальных основ продвинутого сотрудничества как правовой формы гибкой интеграции. В рамках «доамстердамского» периода в той

или иной форме применялась гибкая интеграция (Шенген, зона евро и др.). Концептуальная проработка продвинутого сотрудничества как формы гибкой интеграции была заложена в основу нормативно-правового закрепления этого института в учредительных договорах ЕС. Следующий этап можно назвать «амстердамско-ницким». И хотя институт продвинутого сотрудничества получил разные названия в амстердамской и ницкой редакциях учредительных договоров, представляется возможным объединить этот период в один, поскольку, несмотря на нормативно-правовое закрепление продвинутого сотрудничества как формы гибкой интеграции, соответствующие нормы учредительных договоров в это время фактически не получили практического применения. Наконец, следующий – «лиссабонский» – период

характеризуется уже активным применением норм учредительных договоров в практике ЕС, в том числе судебной.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: право ЕС, продвинутое сотрудничество, гибкая интеграция, дифференциация, многоскоростная интеграция

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Войников В.В., Амирасланов Р.Р. 2024. Институт продвинутого сотрудничества в праве Европейского союза: эволюция правового регулирования. – *Московский журнал международного права*. № 3. С. 49–62. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-49-62>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

LAW OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-49-62>

Vadim V. VOYNIKOV

Immanuel Kant Baltic Federal University

14, A. Nevskogo st., Kaliningrad, Kaliningrad region, Russian Federation, 236041

voinicov@yandex.ru

ORCID: 0000-0003-1495-3227

Rashad R. AMIRASLANOV

Moscow State Institute of International Relations (University) MFA Russia

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

r_amiraslanov@inbox.ru

ORCID: 0009-0000-7636-7579

Research article

UDC: 341.161

Received 25 June 2024

Approved 4 September 2024

THE INSTITUTE OF ENHANCED COOPERATION IN EUROPEAN UNION LAW: EVOLUTION OF LEGAL REGULATION

INTRODUCTION. *The article presents the evolution of legal regulation of the institution of enhanced cooperation as a legal form of flexible integration in European Union (EU) law. Flexible integration is a fairly widespread and objectively existing legal phenomenon in the practice of various integration asso-*

ciations. However, it is within the framework of EU law that the concept of enhanced cooperation has received the greatest development and legal regulation. This was largely due to the EU's desire to regularize and subordinate alternative forms of cooperation between EU member states to the Union rules. It is quite

natural that interstate cooperation within the framework of one or another integration cooperation acquires more and more complex character, and cooperation of the member states of an integration association within the framework of one or another direction of interaction has uneven and heterogeneous character.

MATERIALS AND METHODS. *The methodological basis of the study was traditional general scientific and special methods of cognition of legal phenomena: comparative legal method; method of scientific analysis; formal legal method; method of synthesis of social and legal phenomena.*

RESEARCH RESULTS. *As a result of the analysis, the main stages of development of prerequisites and reasons for the legal regulation of enhanced cooperation have been identified and the periodization of the development of legal regulation of this institution has been proposed.*

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. *Within the framework of the proposals on the periodization of the development of legal regulation of the institution of enhanced cooperation the following stages can be distinguished. The first stage can be labeled as “pre-Amsterdam”. This period is characterized by the formation of conceptual foundations of enhanced cooperation as a legal form of flexible integration. Within the framework of the “pre-Amsterdam” period there is an application of some form of flexible integra-*

tion (Schengen, euro zone, etc.). The conceptualization of enhanced cooperation as a form of flexible integration was the basis for the normative-legal consolidation of this institution in the founding treaties of the EU. The next stage can be called “Amsterdam-Nicean”. Although the institution of enhanced cooperation received different names in the Amsterdam and Nice versions of the establishing treaties, it seems possible to unite this period into one: despite the normative-legal consolidation of enhanced cooperation as a form of flexible integration, the relevant norms of the establishing treaties have not actually received practical application. Finally, the next stage – the “Lisbon” period is characterized by the active application of the norms of the establishing treaties in the EU practice, including judicial.

KEYWORDS: *EU law, enhanced cooperation, flexible integration, differentiation, multispeed integration*

FOR CITATION: Voinikov V.V., Amiraslanov R.R. The Institute of Enhanced Cooperation in European Union Law: Evolution of Legal Regulation. – *Moscow Journal of International Law*. 2024. No. 3. P. 49–62. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-49-62>

The authors declare the absence of conflict of interest.

1. Введение

Институт продвинутого сотрудничества в праве ЕС – это одна из правовых форм гибкой интеграции (flexible integration), которая, в свою очередь, представляет собой политологическую категорию. Само появление этого феномена в практике Европейских сообществ и Европейского союза (совместно ЕС) было обусловлено объективно складывающимися факторами, связанными, с одной стороны, с интенсификацией, расширением и углублением направлений, а также количественным увеличением участников интеграционного взаимодействия на европейском континенте, а с другой – с состоянием социально-экономического развития того или иного участника интеграционного развития, его принципиальной

и категорической приверженностью национальным, нежели общим или наднациональным интересам. В целом гибкая интеграция представляет собой форму сотрудничества между государствами-членами интеграционного объединения, которая по своему содержанию и степени обязательности отличается от тех форм, которые предусмотрены учредительными договорами для всех государств-членов.

Вполне закономерно, что межгосударственное взаимодействие в рамках того или иного интеграционного сотрудничества приобретает все более комплексный характер, а сотрудничество государств-участников интеграционного объединения в рамках того или иного направления взаимодействия имеет неравномерный и неоднородный характер. Современными учеными констатируется наличие той или иной степени

гибкости в процессе интеграции в практике ЕС с самого их начала¹.

Европейский союз не является единственным интеграционным объединением, в рамках которого используются различные формы гибкой интеграции. Однако именно в рамках ЕС гибкая интеграция получила наибольшее развитие и соответствующее правовое закрепление. При этом положительный опыт ЕС в указанной сфере может оказаться достаточно полезным для других интеграционных объединений, в том числе Евразийского экономического союза. С этой целью необходимо не только исследовать не только сущность продвинутого сотрудничества и процесс его становления как института в праве ЕС.

Основная цель настоящего исследования заключается в выявлении основных этапов и закономерностей в развитии института продвинутого сотрудничества в праве ЕС.

2. Сущность института продвинутого сотрудничества

Продвинутое сотрудничество, будучи «продуктом европейской интеграции, ее закономерным результатом и движущей силой»², представляет собой «относительно новый механизм» [Бабынина 2018:79] в практике функционирования ЕС. Углубление направлений интеграционного взаимодействия послужило причиной тенденций дифференциации (differentiation) европейского правопорядка практически с самого начала его функционирования [Thym 2005:1732]. Определенные тенденции гибкой интеграции были известны уже самым первым интеграционным процессам в Европе, результатами которых стали Европейское объединение угля и стали (ЕОУС) и Европейское экономическое сообщество (ЕЭС). Бенилюкс представляет собой один из первых известных и наиболее наглядных случаев применения гибкой интеграции в рамках европейских интеграционных процессов.

Тенденции гибкой интеграции известны практике многих интеграционных объединений, а в рамках ЕС она может быть реализована в различных формах. Так, гибкая интеграция

в практике ЕС может осуществляться в таких форматах, как система исключений в рамках ЕС (opt-out), сотрудничество вне рамок ЕС (outside cooperation), участие в проектах ЕС третьих стран и т. д. Истоки гибкой интеграции кроются в существовании объективных различий между отдельными государствами-членами, которые, несмотря на общие цели, имеют разные интересы и политические приоритеты [Malíř 2019:91]. В данной ситуации гибкая интеграция позволяет более эффективно преодолевать правовые и политические препятствия в ходе реализации интеграционного развития. По этой причине гибкая интеграция оказалась достаточно востребованным механизмом сотрудничества в рамках ЕС.

Основой идеи интеграционного движения в рамках ЕС принято считать единство этого объединения, в числе прочего предполагающее единообразное применение права ЕС во всех его государствах-членах [Solar 2004:513]. Тем не менее признавалось, что единство ЕС – это не самоцель, а скорее способ, который исчерпывает себя в результате достижения целей интеграционного сотрудничества [Bender 2001:766]. Несмотря на то что практикой Суда ЕС среди прочего был разработан принцип верховенства права ЕС (“rule of law”), получивший впоследствии свое нормативное закрепление, не оставался без внимания и один из значимых политических лозунгов, переросший впоследствии в принцип ЕС – «единство в многообразии» (“united in diversity”). Кроме того, Маастрихтским договором была закреплена обязанность ЕС уважать национальную идентичность его государств-членов (ст. 4(2) Договора о Европейском союзе (ДЕС)). В Белой книге «Будущее Европы», подготовленной Европейской комиссией, отмечены пять вариантов состояния ЕС к 2025 г. Одним из них обозначен принцип, который можно раскрыть так: «те, кто хочет большего, делают больше» (“Those Who Want More, Do More”). Согласно этому принципу, дальнейшее интеграционное развитие ЕС продолжает функционировать в текущем режиме, позволяя при этом заинтересованным государствам – членам ЕС осуществлять более глубокую или расширенную интеграцию³. Иными словами,

¹ Энтин Л.М. Договор, учреждающий Европейское Сообщество. – *Европейское право: учебник для вузов*. Под общ. ред. д-ра юрид. наук, проф. Л.М. Энтина. М.: Норма, 2004. С. 696.

² Шайхутдинова Г.Р. *Продвинутое сотрудничество государств в европейском праве*: дис. ... д-ра юрид. наук. Казань, 2007. С. 29.

³ European Commission. White Paper on the Future of Europe – Reflections and scenarios for the EU-27 by 2025. COM (2017)2025 of 1 March 2017. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM:2017:2025:FIN> (дата обращения: 20.06.2024).

речь идет о более активном использовании мер продвинутого сотрудничества в практике интеграционного развития ЕС. При этом отмечается, что это направление предоставляет ЕС больше возможностей для выхода из комплексного кризиса последних лет ввиду его характерных черт [Parashu 2019:62], о которых будет сказано позднее. Таким образом, возникший антагонизм между «более тесным союзом» (“ever closer union”) и «единством в многообразии» (“untied in diversity”) в принципе стал предпосылкой для осуществления гибких мер интеграций.

Институт продвинутого сотрудничества находит свое начало в категориях, более относящихся к политической науке, нежели юриспруденции, – гибкая интеграция или дифференциация. Действующее первичное право не содержит определения понятий «гибкая интеграция» и «продвинутое сотрудничество», однако в российской и зарубежной литературе неоднократно предпринимались попытки дать им определения. Бёттнер определяет гибкую интеграцию как форму интеграции, при которой правовые нормы не применяются ко всем государствам-членам единообразно или одновременно. По его мнению, продвинутое сотрудничество – это инструмент дифференциации, который позволяет группе из как минимум девяти государств-членов реализовывать между собой проекты путем принятия актов вторичного права [Böttner 2022:1146]. Шайхутдинова также находит истоки продвинутого сотрудничества в гибкой интеграции⁴; Бабынина рассматривает продвинутое сотрудничество как одну из форм гибкой интеграции⁵. Шаве анализирует нормы Амстердамского договора о более тесном сотрудничестве (closer cooperation) с точки зрения нормативного закрепления принципа гибкости в актах первичного права ЕС [Chauvet 1998:233]. Ондарза называет продвинутое сотрудничество одним из инструментов дифференцированной интеграции (differentiated integration) [Ondarza 2013:21]. Кавешников рассматривает процессы дифференциации в ЕС как одну из концептуальных проблем современного этапа развития ЕС⁶,

отмечается, что «дифференциация выражается в возникновении внутри ЕС все большего числа субрегиональных группировок, часть из которых уходит вперед, интегрируя все новые сферы отношений, а часть, состоящая из стран, которые не хотят или не могут последовать их примеру, остается позади»⁷. Бабынина определяет гибкую интеграцию как составную часть интеграционного процесса, которая характеризуется неодинаковым участием государств-членов в интеграционных проектах, что обусловлено их желанием или возможностями, предполагающая неодинаковые права и обязанности участников, и ведущая к созданию различных конфигураций внутри или вне ЕС, с возможным включением третьих стран⁸. Таким образом, гибкой интеграцией следует считать способ взаимодействия государств, участвующих в интеграционном объединении, а дифференциация есть следствие его применения.

3. Концептуальное развитие идеи продвинутого сотрудничества как формы гибкой интеграции

Процессы гибкой интеграции и дифференциации наблюдаются учеными с момента появления первых европейских интеграционных объединений⁹, однако наиболее остро эти тенденции начали ощущаться в связи с интенсификацией направлений сотрудничества и постепенным расширением состава участников этого интеграционного объединения¹⁰. Соответственно, с осознанием достижения европейскими государствами в процессе их интеграционного сотрудничества определенного критического уровня, особенно проявлявшего себя в перспективе роста участников ЕС до более чем двадцати государств, основательная проработка принципа гибкой интеграции, а затем и правовых аспектов концепции механизма продвинутого сотрудничества приобрела актуальное значение. Отмечается, что таким критическим моментом стала дилемма между «расширением» (enlargement) количества членов ЕС, с одной стороны,

⁴ Шайхутдинова Г.Р. Указ. соч. С. 79.

⁵ Бабынина Л.О. *Гибкая интеграция в ЕС: теория и практика* : дис. ... канд. полит. наук. М., 2010. С. 5.

⁶ Кавешников Н.Ю. *Трансформация институциональной структуры Европейского союза: 1992–2005 гг.*: дис. ... канд. полит. наук. М., 2006. С. 206.

⁷ Там же.

⁸ Бабынина Л.О. Указ. соч. С. 5.

⁹ См. подробнее: Шайхутдинова Г.Р. Указ. соч.; Бабынина Л.О. Указ. соч.; Кавешников Н.Ю. Указ. соч. С. 206.

¹⁰ См. подробнее: Кавешников Н.Ю. Указ. соч. С. 206.

и углублением интеграции (deeping integration) в целях укрепления ЕС изнутри, с другой стороны [Thym 2005:1734]. В связи с этим Европейским Советом была сформирована специальная группа, возглавляемая испанским министром по европейским делам Карлом Вестендорпом (группа Вестендорпа), перед которой была поставлена задача по изучению путей адаптации ЕС к предстоящему расширению. В результате своей работы специальной группой Вестендорпа был подготовлен доклад, в котором определены и предложены условия, при соблюдении которых создавалась возможность гибкой интеграции. Принцип гибкой интеграции, по мнению аналитической группы Вестендорпа, должен быть основан на следующих руководящих критериях:

1) гибкая интеграция допустима тогда, когда она служит целям ЕС, и при этом были исчерпаны иные средства достижения этой цели всеми членами ЕС;

2) различия в степени интеграции (дифференциация), свойственные, как это уже отмечалось, европейским интеграционным процессам с самого их начала, должны иметь временный (ограниченный) характер, т. е. предполагается, что в перспективе остальные государства – члены ЕС, не участвующие в новом интеграционном проекте, должны будут присоединиться, как только устранят экономические, правовые, политические и иные препятствия;

3) никакое государство – член ЕС, которое намерено присоединиться к сотрудничеству и выполняет все необходимые для этого условия или соответствует необходимым для этого критериям, не может быть исключено из полноправного участия в данном действии или общей политике;

4) для тех членов ЕС, которые временно не участвуют в процессе гибкой интеграции по причине их экономического, политического, правового или иного состояния, должны быть предусмотрены специальные меры по оказанию содействия в их вступлении в новый интеграционный проект;

5) для сохранения *acquis* должны быть учтены общие цели, принципы и идеи европейской интеграции при осуществлении гибкой интеграции;

6) необходимо соблюдать единую институциональную структуру¹¹.

Значение доклада, подготовленного специальной группой Вестендорпа, заключалось в том, что по своей сути он представлял собой свод концептуальных основ гибкой интеграции как предпосылки современного механизма продвинутого сотрудничества. Именно в докладе аналитической группы Вестендорпа принцип гибкости как основы будущего механизма продвинутого сотрудничества получил свое более четкое и в определенной степени завершенное концептуальное оформление. Как это будет показано далее, положения о гибкой интеграции, включенные в доклад аналитической группы Вестендорпа, фактически получили свое отражение в Амстердамском договоре. Иными словами, концептуальная разработка ключевых аспектов гибкой интеграции выступила основой для последующего нормативно-правового закрепления института продвинутого сотрудничества, который изначально в учредительных актах ЕС был обозначен как «более тесное сотрудничество» (*closer cooperation*) и уже впоследствии получил свое современное название.

4. Правовое регулирование института гибкой интеграции до его нормативного закрепления в учредительных договорах

Истоками нынешнего института продвинутого сотрудничества являются различные формы гибкой интеграции, применяемые государствами-членами задолго до принятия Амстердамского договора, который формально закрепил указанный механизм сотрудничества.

Одним из наиболее известных примеров гибкой интеграции являются Шенгенские соглашения. Первое Шенгенское соглашение было заключено в 1985 г. ФРГ, Францией и странами Бенилюкс, а в 1990 г. теми же странами была принята Конвенция о применении шенгенского соглашения. Еще на момент подписания Шенгенского соглашения 1985 г. заинтересованность в участии в нем проявляли, к примеру, Великобритания и Дания. По мнению Великобритании сфера осуществления сотрудничества, которое было предметом правового регулирования

¹¹ Report by the Reflection Group: A strategy for Europe (Brussel, 5 December 1995). URL: https://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/02bb76df-d066-4c08-a58a-d4686a3e68ff/ee1e9e7d-6d04-4b03-8cfe-661ba16218d0/Resources#307c412a-9be0-4137-a0e9-1fc8c86c8aa3_en&overlay (дата обращения: 25.06.2024).

Шенгенским соглашением, не относилась к компетенции ЕС. Дания в свою очередь возражала против использования наднациональных методов интеграции. Частичное участие Дании, Великобритании, также Ирландии в шенгенском процессе стало возможным благодаря так называемым системам изъятий или исключений (opt-out). В результате принятия Амстердамского договора Шенгенские соглашения были интегрированы в право ЕС посредством так называемого Шенгенского протокола, чем и было обусловлено закрепление в учредительных актах ЕС систем изъятий для отдельных стран. Кроме этого, к шенгенским соглашениям присоединились страны, не входящие в состав ЕС – Норвегия, Швейцария, Лихтенштейн и Исландия. Предполагается, что Шенгенские соглашения, которые затем были интегрированы в правовую систему ЕС в форме Шенгенских достижений (Schengen acquis), послужили стимулом для дальнейшей институционализации гибкой интеграции в текстах учредительных актов ЕС. Помимо этого, к гибкой интеграции можно отнести отказ Великобритании от участия в соглашении о социальной политике¹², а также использование права на неучастие (opt-out) в реализации единой валютной политики.

Период до заключения Амстердамского договора, характеризуется расширением случаев и форм гибкой интеграции, применяемых государствами-членами. На рубеже 1980–90-х гг. стало очевидно, что не все государства-члены были готовы развивать интеграцию с одинаковой скоростью и в одинаковой степени, что представляло собой определенный вызов для интеграционного проекта [Malíř 2019:93].

При этом отсутствие в праве ЕС соответствующих положений порождало риск потери контроля за указанным процессом со стороны институтов ЕС. Такая ситуация могла привести к неконтролируемым последствиям и потере монополии ЕС на реализацию интеграционных процессов. Для ЕС гибкая интеграция являлась не очень желательным явлением, однако она объективно существовала. В связи с этим ЕС необходимо было сделать процесс дифференциации управляемым и контролируемым посредством

формирования соответствующей правовой базы. Указанная задача должна была быть решена на следующем этапе.

5. Правовое регулирование института продвинутого сотрудничества по Амстердамскому договору

Вопрос о легализации гибкой интеграции в праве ЕС встал в ходе подготовки Амстердамского договора. Толчком для внесения в текст учредительных договоров положений, касающихся гибкой интеграции, послужило совместное письмо, направленное в декабре 1995 г. президентом Франции Ж. Шираком и федеральным канцлером ФРГ Г. Колем в адрес Председателя Европейского совета. В указанном письме авторы выразили убежденность в том, что все государства-члены должны принимать участие в процессе интеграции на одинаковых условиях. Однако в том же письме они предложили, чтобы в тех случаях, когда одно или несколько государств-членов столкнулись с временными трудностями в обеспечении темпов прогресса, остальные государства-члены должны иметь шанс на более тесное сотрудничество в рамках этой структуры ЕС [Böttner 2017:77].

Несмотря на то что указанный подход получил поддержку, реализовать его на практике оказалось не очень просто. В итоге государствам-членам удалось включить в текст Амстердамского договора положения о «более тесном сотрудничестве» или «тесном сотрудничестве» (closer cooperation), которое явилось непосредственным предшественником института продвинутого сотрудничества.

Следует обратить внимание на то, что в тексте этого учредительного договора отсутствует определение более тесного сотрудничества, а объясняется это тем, что по своей сути «более тесное сотрудничество» является политическим принципом, а не юридической категорией, хотя в результате своего нормативного закрепления в тексте учредительного договора, принцип гибкости как категория политологического значения получил юридическое содержание¹³. В содержательном плане Амстердамским договором

¹² Protocol on Social Policy, to which is annexed an agreement concluded between the Member States of the European Community with the exception of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, to which two declarations are attached. – OJ C 191. 29.7.1992. P. 95.

¹³ Шайхутдинова Г.Р. Указ соч.

предусматривались условия более тесного сотрудничества, которые в целом отражали критерии гибкого сотрудничества, сформулированные в докладе специальной группы Вестендорпа.

Применительно к институту продвинутого сотрудничества основное значение Амстердамского договора состояло в том, что впервые была создана правовая основа указанного института. Иными словами, «был осуществлен комплексный подход к правовому решению проблемы тесного сотрудничества»¹⁴. Необходимо обратить внимание на то, что в период действия Амстердамского договора государства-члены так и не воспользовались механизмом «более тесного сотрудничества». В то же время считается, что нормативное закрепление положений о более тесном сотрудничестве (иначе говоря – продвинутом сотрудничестве) было вызвано и обусловлено предстоящим расширением ЕС [Pistoia 2014:250] и «связано с формированием политики в области пространства свободы, безопасности и правосудия» [Войников 2020:16]. Кроме этого, подчеркивается, что сама возможность применения мер продвинутого (а в формулировке Амстердамского договора – более тесного) сотрудничества и риск некоторых стран ЕС остаться «за бортом» отдельных проектов интеграционных процессов стало мощным поводом для таких стран поддерживать некоторые общие интеграционные инициативы в отдельных сферах [Böttner 2021:124].

Безусловно, посредством введения механизма «тесного сотрудничества» был внесен существенный вклад в дальнейшее развитие ЕС. Впервые в «первичном праве» были прописаны условия и процедура осуществления гибкой интеграции, что должно было поставить в определенные рамки государства-члены, желающие установить между собой более тесное сотрудничество. При этом новый механизм не исключал возможности использования иных форм гибкой интеграции. Вместе с тем после Амстердамского договора склонность государств-членов к различным формам гибкого сотрудничества заметно снизилась.

Одновременно во избежание риска того, что тесное сотрудничество приведет к расколу ЕС на сеть союзов государств-членов, новый механизм

тесного сотрудничества был поставлен в зависимость от строгих условий как материального, так и процедурного характера [Böttner 2021:80].

6. Правовое регулирование института продвинутого сотрудничества по Ниццкому договору

Свое современное название продвинутое сотрудничество получило в Ниццком договоре. В тексте договора отсутствовало определение понятия «продвинутое сотрудничество», но были установлены необходимые для его применения условия, которые опять же в целом соответствовали разработанной Вестендорпом концепции гибкого сотрудничества. В то же время важно отметить, что Ниццким договором предусматривались специальные нормы о продвинутом сотрудничестве в отдельных сферах интеграционного сотрудничества в рамках так называемых трех опор ЕС, а положения о применении продвинутого сотрудничества только в качестве крайней меры (*as a last resort*) были выделены в отдельную норму, что по всей видимости свидетельствовало об увеличении значения этого критерия.

Новые положения о продвинутом сотрудничестве не имели косметический характер и не были связаны только с изменением названия. Ниццкий договор изменил материальные и процедурные условия продвинутого сотрудничества и несколько упростил порядок применения этого механизма по сравнению с Амстердамским договором. Так, если по Амстердамскому договору для участия в продвинутом сотрудничестве требовалось большинство членов ЕС, то Ниццким договором устанавливается минимальное число участников продвинутого сотрудничества, которое на тот момент составляло на менее восьми. Тут можно согласиться с высказываемым мнением, что цель Ниццкого договора заключалась в том, чтобы продвинутое сотрудничество стало работающим механизмом¹⁵. Несмотря на упрощение механизма продвинутого сотрудничества, это не привело к практическому применению данного механизма. Однако в период между Ниццким и Лиссабонским

¹⁴ Шайхутдинова Г.Р. Указ соч.

¹⁵ Там же.

договором было зафиксировано несколько попыток использовать механизм продвинутого сотрудничества.

В 2001 г. Комиссия подготовила проект рамочного решения о Европейском ордере на арест¹⁶, принятие которого требовало единогласия. Италия выступила против первоначального предложения и потребовала сократить список преступлений, в отношении которых не применяется принцип двойного вменения. Европейский парламент и Комиссия выступали за продвинутое сотрудничество без участия Италии, если единогласие будет невозможно. Внешнее давление и высокие репутационные издержки вынудили Италию уступить, в итоге рамочное решение удалось принять на общесюзном уровне.

В 2005 г. продвинутое сотрудничество рассматривалось как потенциальный инструмент выхода из тупика в отношении проекта директивы о налоге на легковые автомобили¹⁷. Учредительный договор предусматривал единогласие в Совете, достичь которое не представлялось возможным. В этой ситуации докладчик в Европейском парламенте предложил использовать механизм продвинутого сотрудничества. Однако от указанной инициативы решили вовсе отказаться.

В 2008 г. Комиссия подготовила проект директивы о равном обращении, принятие которой также требовало единогласия в Совете¹⁸. Политические дебаты показали, что достичь единогласия по вопросу принятия директивы не получится. В конце 2014 г. Италия, председательствующая в Совете, предложила использовать механизм продвинутого сотрудничества, однако Совет отказался от указанной идеи по соображениям обеспечения последовательности в защите основных прав [Böttner 2022:1149].

Значение Ниццкого договора в развитии правового регулирования продвинутого сотрудничества и права ЕС в целом заключается в том, что его положения более четко закрепили место в системе права ЕС актов и решений, которые принимаются для реализации продвинутого сотрудничества. Согласно Ниццкому договору,

акты в рамках продвинутого сотрудничества не относятся к так называемому коммунитарному праву и обязательны только для тех стран, которые принимают в нем участие.

7. Институт продвинутого сотрудничества по Лиссабонскому договору

В Лиссабонском договоре нормы, касающиеся продвинутого сотрудничества, закреплены в двух актах первичного права – ДЕС и договоре о функционировании Европейского союза (ДФЕС). Положениям о продвинутом сотрудничестве посвящена ст. 20 ДЕС и раздел III ДФЕС (ст. 326–334 ДФЕС). При этом ДЕС регулирует общие вопросы, а ДФЕС содержит детальные положения, касающиеся условий и процедуры применения продвинутого сотрудничества. Кроме того, ДФЕС содержит в себе специальные нормы, касающиеся применения продвинутого сотрудничества в области полицейского и правового сотрудничества по уголовным делам (ст. 82, 83, 86, 87).

Согласно ст. 20(1) ДЕС государства-члены могут использовать институты ЕС для принятия продвинутых мер сотрудничества в рамках неисключительной компетенции ЕС. При этом указано назначение продвинутого сотрудничества, которое призвано способствовать достижению целей ЕС, а также охранять его интересы и укреплять его интеграционный потенциал. Кроме того, продвинутое сотрудничество должно быть открытым для всех государств – членов ЕС. Это означает то, что государство-член, не участвующий в продвинутом сотрудничестве, в любой момент может присоединиться к нему. Также ДЕС определяет процедуру принятия решения о продвинутом сотрудничестве, порядок голосования по вопросам, связанным с продвинутым сотрудничеством, а также устанавливает иные материальные и процессуальные правила в отношении продвинутого сотрудничества.

Договор о функционировании Европейского союза содержит положения, касающиеся условий и процедуры применения продвинутого сотрудни-

¹⁶ Proposal for a Council framework Decision on the European arrest warrant and the surrender procedures between the Member States. – COM/2001/0522 final. OJ C 332E. 27.11.2001. P. 305-319.

¹⁷ Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on passenger car related taxes. Brussels, 5.7.2005. – COM(2005) 261 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2005:0261:FIN:en:PDF> (дата обращения: 24.06.2024).

¹⁸ Proposal for a Council Directive on implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of religion or belief, disability, age or sexual orientation. Brussels, 2.7.2008. – COM(2008) 426 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0426:FIN:EN:PDF> (дата обращения: 15.06.2024).

ничества. Во-первых, продвинутое сотрудничество должно соответствовать учредительным договорам и праву ЕС в целом. В частности, реализация продвинутого сотрудничества не должна наносить ущерб внутреннему рынку, экономическому, социальному и территориальному единству, служить препятствием или дискриминацией в торговле между государствами-членами, либо оказывать отрицательное воздействие на конкуренцию между ними (ст. 326 ДФЕС). Во-вторых, продвинутое сотрудничество должно соблюдать компетенцию, права и обязанности государств-членов, которые в нем не участвуют, в то же время не участвующие страны не должны препятствовать осуществлению продвинутого сотрудничества (ст. 327 ДФЕС). В-третьих, устанавливается процедура обращения заинтересованных в продвинутом сотрудничестве государств-членов в компетентные институты ЕС с соответствующей заявкой и рассмотрения последними этой заявки для принятия решения о продвинутом сотрудничестве (ст. 329 ДФЕС). Наконец, ДФЕС содержит положения, касающиеся процедуры обсуждения и голосования по вопросу о принятии Советом ЕС решения, санкционирующего продвинутое сотрудничество.

Особое место занимают положения ДЕС в части постоянного организованного (структурированного) сотрудничества (ст. 46 ДЕС). Указанная форма сотрудничества выступает разновидностью гибкой интеграции, однако вопрос отнесения ее к продвинутому сотрудничеству является дискуссионным. Некоторые исследователи относят постоянное структурированное сотрудничество к специальному виду продвинутого сотрудничества [Malíř 2019:91], другие придерживаются противоположной точки зрения [Böttner 2022:1157].

В 2017 г. Европейский парламент в своих резолюциях «Возможные направления развития и регулирования действующей институциональной организации ЕС»¹⁹ и «Совершенствование

функционирования ЕС на основе Лиссабонского договора»²⁰ обозначил своего рода контуры применения мер продвинутого сотрудничества. Так, Европейский парламент подчеркнул, что меры продвинутого сотрудничества должны применяться в ограниченных количествах сфер политики, быть открытыми для участия всех стран-членов ЕС и использоваться в качестве первого шага на пути к дальнейшей интеграции (“...be used as a first step towards further integration...”), нежели способствовать гибкой интеграции по принципу *a la carte* (“...rather than as a way to facilitate *a la carte* solutions”). Соответственно, Европейский парламент традиционным межгосударственным способам взаимодействия предпочитает использование наднациональных инструментов сотрудничества, подчеркнув, что именно последние представляют собой «по-настоящему демократический метод правотворчества, который гарантирует учет всех интересов, в особенности общеевропейских интересов»²¹. По мнению Европейского парламента, дифференцированная интеграция может представлять собой временную меру, которая в результате должна привести к использованию обычных процедур на уровне ЕС²². Таким образом, Европейским парламентом подчеркивается важность использования всех преимуществ механизма продвинутого сотрудничества так, чтобы государства – члены ЕС, заинтересованные в установлении соответствующих мер взаимодействия, могли достичь целей ЕС и усилить интеграционные процессы²³.

8. Развитие правового регулирования механизма продвинутого сотрудничества в практике его применения

Исследование применения механизма продвинутого сотрудничества в практике ЕС обусловлено некоторыми особенностями, определяющими предмет такого анализа. Так, известно,

¹⁹ European Parliament resolution of 16 February 2017 on possible evolutions of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union (2014/2248(INI)). P8_TA(2017)0048. – *OJ C* 252. 18.7.2018. P. 201-214.

²⁰ European Parliament resolution of 16 February 2017 on improving the functioning of the European Union building on the potential of the Lisbon Treaty (2014/2249(INI)). P8_TA(2017)0049. – *OJ C* 252. 18.7.2018. P. 215-234.

²¹ European Parliament resolution of 16 February 2017 on possible evolutions of and adjustments to the current institutional set-up of the European Union (2014/2248(INI)). P8_TA(2017)0048. – *OJ C* 252. 18.7.2018. P. 201-214 (п. 6f).

²² European Parliament resolution of 16 February 2017 on improving the functioning of the European Union building on the potential of the Lisbon Treaty (2014/2249(INI)). P8_TA(2017)0049. – *OJ C* 252. 18.7.2018. P. 215-234 (п. 84).

²³ European Parliament resolution of 16 February 2017 on improving the functioning of the European Union building on the potential of the Lisbon Treaty (2014/2249(INI)). P8_TA(2017)0049. – *OJ C* 252. 18.7.2018. P. 215-234 (п. 35).

что фактическое применение норм о продвижении сотрудничества существует в практике ЕС после вступления в силу Лиссабонского договора, что, соответственно, свидетельствует о том, что опыт осуществления продвинутого сотрудничества в практике ЕС основан на нормах именного Лиссабонской редакции учредительных договоров ЕС.

По состоянию на март 2024 г. можно выделить пять примеров, когда государства-члены использовали механизм продвинутого сотрудничества. При этом в подавляющем числе случаев указанный механизм оказался востребованным в рамках пространства свободы, безопасности и правосудия.

Первый случай касается коллизионных норм по трансграничным делам о разводах или раздельном проживании. По итогам продолжавшегося в течение двух лет обсуждения предложенного Европейской комиссией проекта регламента, направленного на правовое регулирование бракоразводных процессов, Советом ЕС была признана невозможность достичь требуемого единогласия ввиду непреодолимых разногласий²⁴ [Kroll, Leuffen 2015:361]. На основании заявления заинтересованных государств – членов ЕС Советом было принято решение, санкционирующее продвинутое сотрудничество в сфере правового регулирования, применимого к расторжению брака и раздельному проживанию²⁵, а вскоре после этого – соответствующий регламент²⁶. Данный механизм представляет собой не только первый пример применения рассматриваемого механизма в практике ЕС, но и признается наиболее успешным с точки

зрения эффективности случаев осуществления продвинутого сотрудничества ввиду отсутствия политического подтекста [Бабынина 2014:152].

Второй случай касается регулирования имущественных отношений, вытекающих из трансграничного брака и зарегистрированного партнерства. В соответствии с положениями ДФЕС законодательные акты по вопросам, касающимся трансграничных дел в области семейного права, принимаются Советом на основе единогласия. Обсуждение соответствующих законопроектов осуществлялось на протяжении длительного времени. В 2015 г. Совет ЕС пришел к выводу о невозможности достижения консенсуса по вопросу принятия законодательных актов в этой сфере²⁷, а в июне 2016 г. было принято решение, санкционирующее продвинутое сотрудничество²⁸.

Третий пример связан с системой единой патентной защиты. В 2011 г. было принято решение, санкционирующее продвинутое сотрудничество в области введения системы единой патентной защиты²⁹, впоследствии имплементированное посредством принятия соответствующего регламента. Продвинутое сотрудничество в сфере установления режима единой патентной защиты представляет собой один из наиболее интересных с научно-прикладной точки зрения примеров применения этого института в практике ЕС, поскольку в данном случае критерии продвинутого сотрудничества, помимо прочего, стали предметом правовой оценки Суда ЕС по заявлению Испании и Италии. На основании решения Совета ЕС, санкционировавшего продвинутое сотрудничество в этой области, были приняты два регламента: об установлении режима

²⁴ Как отмечается, наиболее принципиальную и категоричную позицию заняла Швеция, которая была категорически не согласна с тем, что национальным судебным органам этой страны в силу коллизионно-правового регулирования придется применять более строгие требования бракоразводного законодательства других стран – членов ЕС, что по мнению скандинавского государства негативно скажется на достаточно либеральном характере его национального законодательства в этой области, и по этой причине предлагала включить правило, основанное на *lex fori*, т. е. применения закона страны суда. См. подробнее [Kroll, Leuffen 2015].

²⁵ Council Decision of 12 July 2010 No. 2010/405/EU authorizing enhanced cooperation in the area of law applicable to divorces and legal separation. – *OJ L* 189. P. 12-13.

²⁶ Council Regulation (EU) No 1259/2010 of 20 December 2010 implementing enhanced cooperation in the area of the law applicable to divorce and legal separation. – *OJ L* 343. 29.12.2010. P. 12-16.

²⁷ Outcome of the 3433rd Council meeting. Justice and Home Affairs. Brussels. 3 and 4 December 2015. URL: https://www.consilium.europa.eu/media/23027/st14937en15_v5.pdf (дата обращения: 25.06.2024).

²⁸ Council Decision (EU) 2016/954 of 9 June 2016 authorising enhanced cooperation in the area of jurisdiction, applicable law and the recognition and enforcement of decisions on the property regimes of international couples, covering both matters of matrimonial property regimes and the property consequences of registered partnerships. – *OJ L* 159. 16.6.2016. P. 16-18.

²⁹ Council Decision 2011/167/EU of 10 March 2011 authorising enhanced cooperation in the area of the creation of unitary patent protection. – *OJ L* 76. 22.3.2011. P. 53-55.

единой патентной защиты³⁰ и о договоренностях, применимым к переводу европейских патентов³¹. Исследовательский интерес продвинутого сотрудничества в сфере установления режима единой патентной защиты обусловлен тем фактом, что Судом ЕС³² были проанализированы некоторые критерии, составляющие современное юридическое понимание продвинутого сотрудничества, например, критерий «крайней меры» (last resort).

В 2013 г. Совет принял решение о санкционировании продвинутого сотрудничества в области налога на финансовые операции³³, тем не менее директива об имплементации продвинутого сотрудничества до настоящего времени не принята.

Наконец, последним на текущий момент примером успешной имплементации механизма продвинутого сотрудничества является создание Европейской прокуратуры³⁴. Она представляет собой союзный орган, занимающийся расследованием и поддержкой обвинения в суде в отношении преступлений против финансовых интересов ЕС [Войников 2018:176].

Помимо указанных выше случаев применения механизма продвинутого сотрудничества, следует упомянуть также решение Совета об учреждении постоянного структурированного сотрудничества (PESCO)³⁵. Однако, как указывалось выше, отнесение данного механизма к продвинутому сотрудничеству является дискуссионным вопросом.

В настоящий момент ЕС переживает период политико-правовой трансформации, которая, возможно, окажет свое воздействие и на практику применения института продвинутого сотрудничества. Изначально механизм продвинутого сотрудничества задумывался как один из способов, позволяющих обеспечить поступательное

развитие ЕС при отсутствии единства по тому или иному вопросу со стороны всех государств-членов. Сейчас в рамках ЕС также нередко наблюдается отсутствие единства, однако все чаще лидеры ЕС прибегают к иным методам. Ярким примером в этом отношении служит ситуация, возникшая при обсуждении вопроса о начале переговоров с Украиной о вступлении в состав ЕС. Для преодоления отказа в принятии данного решения со стороны Венгрии федеральный канцлер О. Шольц попросил премьер-министра Венгрии В. Орбана выйти из зала и попить кофе, пока другие государства-члены будут голосовать за принятие данного решения. Многие страны ЕС неохотно соглашались и на другие меры, в том числе принимаемые в рамках так называемой антироссийской политики ЕС, однако вынуждены идти на это, следуя духу коллективизма. В этих условиях механизм продвинутого сотрудничества может постепенно утратить свою привлекательность.

9. Заключение

В процессе развития правового регулирования продвинутого сотрудничества можно выделить несколько этапов. Первый этап можно обозначить как «доамстердамский». Этот период характеризуется формированием концептуальных основ продвинутого сотрудничества как правовой формы гибкой интеграции. В рамках «доамстердамского» периода имеет место применение той или иной формы гибкой интеграции (Шенген, зона евро и др.). Концептуальная проработка продвинутого сотрудничества как формы гибкой интеграции была заложена в основу нормативно-правового закрепления этого института в учредительных договорах ЕС. Следующий этап можно назвать «амстердамско-ниццким».

³⁰ Regulation (EU) No 1257/2012 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2012 implementing enhanced cooperation in the area of the creation of unitary patent protection.

³¹ Regulation (EU) No 1260/2012 of the European Parliament and of the Council of 17 December 2012 implementing enhanced cooperation in the area of the creation of unitary patent protection with regard to the applicable translation arrangements.

³² Judgment of the Court (Grand Chamber), 16 April 2013. Kingdom of Spain and Italian Republic v Council of the European Union. Unitary patent. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A62011CJ0274> (дата обращения: 21.06.2024).

³³ Council Decision 2013/52/EU of 22 January 2013 authorising enhanced cooperation in the area of financial transaction tax. – *OJL* 22. 25.1.2013. P. 11-12.

³⁴ Council Regulation (EU) 2017/1939 of 12 October 2017 implementing enhanced cooperation on the establishment of the European Public Prosecutor's Office ('the EPPO'). – *OJL* 283. 31.10.2017. P. 1-71.

³⁵ Decision (CFSP) 2017/2315 of the Council of 11 December 2017 establishing permanent structured cooperation (PESCO) and determining the list of participating Member States.

И хотя институт продвинутого сотрудничества получил разные названия в амстердамской и ниццкой редакциях учредительных договоров, представляется возможным объединить этот период в один, поскольку в это время, несмотря на нормативно-правовое закрепление продвинутого сотрудничества как формы гибкой

интеграции, соответствующие нормы учредительных договоров фактически не получили практического применения. Наконец, следующий – «лиссабонский» – период характеризуется уже активным применением норм учредительных договоров ЕС в практике ЕС, в том числе судебной.

Список литературы

1. Бабынина Л.О. 2018. Новые проекты продвинутого сотрудничества: сценарий № 3 становится реальностью? – *Европейская аналитика*. Отв. ред. К.Н. Гусев. Москва: Издательство «Нестор-История». С. 79-87.
2. Бабынина Л.О. 2014. Применение продвинутого сотрудничества – новый тренд развития Европейского союза. – *Вестник МГИМО-Университета*. № 4 (37). С. 148-154.
3. Войников В.В. 2018. Европейская прокуратура – новый орган в институциональной системе пространства свободы, безопасности и правосудия ЕС. – *Труды Института государства и права РАН*. Т. 13. № 5. С. 174-193.
4. Войников В.В. 2020. Продвинутое сотрудничество в рамках пространства свободы, безопасности и правосудия ЕС. – *Современная Европа*. № 3. С. 16-27.
5. Bender T. 2001. Die Verstärkte Zusammenarbeit nach Nizza. Anwendungsfelder und Bewertung im Spiegel historischer Präzedenzfälle der differenzierten Integration. – *Zeitschrift fuer auslaendisches oefentliches Recht und Voelkerrecht*. Vol. 61. P. 729-770.
6. Böttner R. 2021. *The Constitutional Framework for Enhanced Cooperation in EU Law*. Leiden: Koninklijke Brill NV. xii, 398 p.
7. Böttner R. 2017. The Development of Flexible Integration in EC/EU Practice. – *Flexibility in the EU and Beyond. How Much Differentiation Can European Integration Bear?* Ed. by T. Giegerich, D.C. Schmitt, S. Zeitmann. Baden-Baden: Nomos/Hart. P. 59-86.
8. Böttner R. 2022. The Instrument of Enhanced Cooperation: Pitfalls and Possibilities for Differentiated. – *European Papers*. Vol. 7. No 3. P. 1145-1164.
9. Chauvet J. 1998. *Flexibility in the Treaty of Amsterdam: towards a legal understanding of a political concept*. Leeds, University of Leeds.
10. Kroll D., Leuffen D. 2015. Enhanced cooperation in practice. An analysis of differentiated integration in EU secondary law. – *Journal of European Public Policy*. Vol. 22. No. 3. P. 353-373.
11. Malíř J. 2019. Enhanced Cooperation in the EU: Its Evolution and Position of the Czech Republic. – *Studia Europejskie – Studies in European Affairs*. Vol. 23. No. 1. P. 89-112.
12. Ondarza N. 2015. Strengthening the Core or Splitting Europe? Prospects and Pitfalls of a Strategy of Differentiated Integration. – *SWP Paper*. P. 5. URL: https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2013_RP02_orz.pdf (accessed date: 22.04.2024).
13. Parashu D. 2019. Quacum procedis, EU? Bestand-saufnahme und Gedanken zur Verstraerkten Zusam-

menarbeit. – *Integration und Disintegration in Europa*. Ed. by J.A. Kaemmerer, M. Kotzur, J. Ziller. Baden-Baden: Nomos/Hart.

14. Pistoia E. 2014. Enhanced cooperation as a tool to ... enhance integration? Spain and Italy v. Council. – *Common Market Law Review*. Vol. 51. Issue 1. P. 247-260.
15. Solar N. 2004. Neues totes Recht?: die verstraerkte Zusammenarbeit. – *Europarecht im Zeitalter der Globalisierung*. Ed. by H. Koeck, A. Lengauer, G. Ress. Leinen: Linde Verlag.
16. Thym D. 2005. "United in Diversity" – The Integration of Enhanced Cooperation into the European Constitutional Order. – *German Law Journal*. Vol. 6. Issue 11. P. 1731-1747.

References

1. Babynina L.O. Novye proekty prodvinutogo sotrudnichestva: stsennarii № 3 stanovit'sya real'nost'yu? [New Enhanced Cooperation Projects: Scenario No. 3 Becoming a Reality?]. – *Evropeiskaya analitika [European analytics]*. Ed. by K.N. Gusev. Moscow: «Nestor-Istoriya» Publ. 2018. C. 79-87. (In Russ.)
2. Babynina L.O. Primenenie prodvinutogo sotrudnichestva – novyi trend razvitiya Evropeiskogo soyuza [Enhanced Cooperation – the New Trend of the EU Development]. – *Vestnik MGIMO-Universiteta [MGIMO Review of International Relations]*. 2014. № 4 (37). P. 148-154. (In Russ.)
3. Bender T. Die Verstärkte Zusammenarbeit nach Nizza. Anwendungsfelder und Bewertung im Spiegel historischer Präzedenzfälle der differenzierten Integration. – *Zeitschrift fuer auslaendisches oefentliches Recht und Voelkerrecht*. 2001. Vol. 61. P. 729-770.
4. Böttner R. *The Constitutional Framework for Enhanced Cooperation in EU Law*. Leiden: Koninklijke Brill NV. 2021. xii, 398 p.
5. Böttner R. The Development of Flexible Integration in EC/EU Practice. – *Flexibility in the EU and Beyond. How Much Differentiation Can European Integration Bear?* Ed. by T. Giegerich, D.C. Schmitt, S. Zeitmann. Baden-Baden: Nomos/Hart. 2017. P. 59-86.
6. Böttner R. The Instrument of Enhanced Cooperation: Pitfalls and Possibilities for Differentiated. – *European Papers*. 2022. Vol. 7. No 3. P. 1145-1164.
7. Chauvet J. *Flexibility in the Treaty of Amsterdam: towards a legal understanding of a political concept*. Leeds, University of Leeds. 1998.
8. Kroll D., Leuffen D. Enhanced cooperation in practice. An analysis of differentiated integration in EU secondary law. – *Journal of European Public Policy*. 2015. Vol. 22. No. 3. P. 353-373.

9. Malíř J. Enhanced Cooperation in the EU: Its Evolution and Position of the Czech Republic. – *Studia Europaejskie – Studies in European Affairs*. 2019. Vol. 23. No. 1. P. 89-112.
10. Ondarza N. Strengthening the Core or Splitting Europe? Prospects and Pitfalls of a Strategy of Differentiated Integration. – *SWP Paper*. 2015. P. 5. URL: https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2013_RP02_orz.pdf (accessed date: 22.04.2024).
11. Parashu D. Quacum procedis, EU? Bestandsaufnahme und Gedanken zur Verstraerkten Zusammenarbeit. – *Integration und Disintegration in Europa*. Ed. by J.A. Kaemmerer, M. Kotzur, J. Ziller. Baden-Baden: Nomos/Hart. 2019.
12. Pistoia E. Enhanced cooperation as a tool to ... enhance integration? Spain and Italy v. Council. – *Common Market Law Review*. 2014. Vol. 51. Issue 1. P. 247-260.
13. Solar N. Neues totes Recht?: die verstraerkte Zusammenarbeit. – *Europarecht im Zeitalter der Globalisierung*. Ed. by H. Koeck, A. Lengauer, G. Ress. Leinen: Linde Verlag. 2004.
14. Thym D. "United in Diversity" – The Integration of Enhanced Cooperation into the European Constitutional Order. – *German Law Journal*. 2005. Vol. 6. Issue 11. P. 1731-1747.
15. Voynikov V.V. Evropeiskaya prokuratura – novyi organ v institutsional'noi sisteme prostranstva svobody, bezopasnosti i pravosudiya ES [The European Public Prosecutor's Office – a new body in the institutional system of the EU's area of freedom, security and justice]. – *Trudy Instituta gosudarstva i prava RAN [Proceedings of the Institute of State and Law of the Russian Academy of Sciences]*. 2018. Vol. 13. Issue. 5. P. 174-193. (In Russ.)
16. Voynikov V.V. Prodvinutoe sotrudnichestvo v ramkakh prostranstva svobody, bezopasnosti i pravosudiya ES [Enhanced cooperation within the EU area of freedom, security and justice]. – *Sovremennaya Evropa [Contemporary Europe]*. 2020. № 3. P. 16-27. (In Russ.)

Информация об авторах

Вадим Валентинович ВОЙНИКОВ,

доктор юридических наук, профессор, Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта

А. Невского ул., д. 14, Калининград, Калининградская область, 236041, Российская Федерация

voinicov@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1495-3227

Рашад Расулович АМИРАСЛАНОВ,

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

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

r_amiraslanov@inbox.ru
ORCID: 0009-0000-7636-7579

About the Authors

Vadim V. VOYNIKOV,

Doctor of Law, Professor, Immanuel Kant Baltic Federal University

14, A. Nevskogo st., Kaliningrad, Kaliningrad region, Russian Federation, 236041

voinicov@yandex.ru
ORCID: 0000-0003-1495-3227

Rashad R. AMIRASLANOV,

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

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

r_amiraslanov@inbox.ru
ORCID: 0009-0000-7636-7579



Наталья Николаевна МАЗАЕВА

ВАСТ Минэкономразвития России

Воробьевское шоссе, 6А, Москва, 119285, Российская Федерация

n_mazaeva2001@mail.ru

ORCID: 0009-0001-3632-1485

Илья Валерьевич АСТАПЕНКО

ВАСТ Минэкономразвития России

Воробьевское шоссе, 6А, Москва, 119285, Российская Федерация

astapenko.ilya.94@mail.ru

ORCID: 0009-0005-5391-6084

ПРОЦЕДУРА ПРИНЯТИЯ НОВЫХ ЧЛЕНОВ В СОСТАВ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

ВВЕДЕНИЕ. В статье приводится анализ процесса присоединения новых государств к Европейскому союзу (Евросоюз, Союз, ЕС) с точки зрения правовой процедуры. Продемонстрирована эволюция процедуры принятия новых членов с момента образования Европейских сообществ (Сообщества), выявлены основные субъекты указанной процедуры.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Исследование проводилось с опорой на различные документы международно-правового характера, включая учредительные договоры Союза, а также акты институтов ЕС и доктринальные источники. При написании статьи использовались как общенаучные, так и специальные научные методы, в частности формально-юридический метод.

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В ходе исследования был проведен ретроспективный анализ формирования процедуры присоединения новых членов к Сообществам, а затем к ЕС. Сделан вывод о том, что нормы учредительного договора задают лишь общую правовую рамку процедуры, а ее конкретное наполнение отличалось на всем протяжении существования европейского интеграционного проекта. Реальное содержание процесса присоединения определяется государствами-членами, которые через институты Сообществ/Союза (в первую очередь

Совет ЕС и Европейский совет) формируют критерии и принципы присоединения. Значительную роль в процессе оценки соответствия государств-кандидатов установленным критериям играет Европейская комиссия (Комиссия). Роль Европейского парламента (Парламент) в указанной процедуре незначительная, хотя данный институт и пытается увеличить свое влияние, в том числе на ход переговорного процесса.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. В целом процедура присоединения типологически близка к специальной законодательной процедуре. Де-факто присоединение новых государств к ЕС трансформировалось из закреплённой в учредительных договорах нормотворческой процедуры в совокупность различных инструментов и практик, в том числе неправового (политического) характера, которые сближают данный процесс с общими политиками в рамках Евросоюза.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Европейский союз, европейская интеграция, расширение ЕС, процедура принятия новых членов, нормотворческие процедуры, институты ЕС, Копенгагенские критерии, ст. 49 ДЕС

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Мазаева Н.Н., Астапенко И.В. 2024. Процедура принятия новых

членов в состав Европейского союза: правовой аспект. – *Московский журнал международного права*. № 3. С. 63–78. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-63-78>

Авторы заявляют об отсутствии конфликта интересов.

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-63-78>

Research article

UDC: 341

Received 3 February 2024

Approved 21 August 2024

Natalya N. MAZAEVA

Russian Foreign Trade Academy

6A, Vorobyovskoe highway, Moscow, Russian Federation, 119285

n_mazaeva2001@mail.ru

ORCID: 0009-0001-3632-1485

Ilya V. ASTAPENKO

Russian Foreign Trade Academy

6A, Vorobyovskoe highway, Moscow, Russian Federation, 119285

astapenko.ilya.94@mail.ru

ORCID: 0009-0005-5391-6084

THE PROCEDURE FOR ADMITTING NEW MEMBERS TO THE EUROPEAN UNION: LEGAL ASPECT

INTRODUCTION. *The article is devoted to the process of accession of new states to the European Union (EU). The authors try to demonstrate the evolution of the procedure for admitting new members since the formation of the European Communities and identify the main subjects of this procedure.*

MATERIALS AND METHODS. *The current research is based on various international legal documents, including the founding treaties of the European Union, as well as acts of EU institutions and doctrinal sources.*

RESEARCH RESULTS. *The research represents a retrospective analysis of the formation of the procedure for accession of new members to the European Communities/EU. It was found out that the norms of the founding agreement set only the general legal framework of the procedure, and its specific content differed throughout the existence of the European integration project. The actual content of the accession process is determined by the member states, which, through the insti-*

tutions of the Communities/Union, primarily the Council and the European Council, formulate the criteria and principles of accession. The Commission also plays a significant role in the process. The role of the European Parliament in this procedure is insignificant, although this institution tries to increase its influence throughout the negotiation process.

DISCUSSION AND COCLUSION. *To sum up, the accession procedure is typologically close to a special legislative procedure. Since its origin the accession of new states to the EU has been transformed from a rule-making procedure enshrined in the founding treaties to a set of various instruments and practices, including non-legal (political) ones.*

KEYWORDS: *European Union, European integration, EU enlargement, procedure for the admission of new members, rule-making procedures, EU institutions, Copenhagen criteria, art. 49 TEU*

FOR CITATION: Mazaeva N.N., Astapenko I.V. The Procedure for Admitting New Members to the European Union: Legal Aspect. – *Moscow Journal of International Law*. 2024. No. 3. P. 63–78.

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-63-78>

The authors declare the absence of the conflict of interest.

1. Введение

Проблематика европейской интеграции в части, касающейся развития и эволюции институциональной структуры Евросоюза, традиционно занимает одно из приоритетных мест в зарубежной и отечественной доктрине международного и европейского права. Исследователи регулярно обращаются к вопросам расширения европейского интеграционного проекта путем присоединения к нему новых государств-членов. Ряд публикаций, затрагивающих вопросы расширения ЕС на современном этапе и проблем, с которым сталкивается объединение в процессе принятия новых государств-членов [Цветкова 2017; Трыканова, Цыварев 2021], свидетельствуют об актуальности и наличии научного интереса к данной теме. При этом в публикациях отечественных ученых-правоведов относительно мало внимания уделяется юридическим тонкостям и специфике самой процедуры вступления государств в Евросоюз. Так, указанные вопросы традиционно рассматриваются в учебных пособиях по праву ЕС, однако обычно авторы ограничиваются кратким описанием соответствующих норм учредительных договоров и критериев, предъявляемых к государствам-кандидатам¹. Среди диссертационных исследований можно найти относительно небольшое число работ, посвященных непосредственно процедуре принятия в ЕС новых членов с правовой точки зрения (при этом большая часть из числа данных работ относится к периоду до вступления в силу Лиссабонского договора)². Учитывая современные реалии, включая в первую очередь запуск официальных переговоров о присоединении к Евросоюзу ряда государств постсоветского пространства (Украины и Молдавии),

а также длительного процесса евроинтеграции государств Западных Балкан представляется целесообразным рассмотреть правовой аспект процедуры принятия новых членов в состав Европейского союза.

2. Основная часть

Процедура принятия новых членов на начальных этапах развития европейской интеграции

Уже на заре создания европейский интеграционный проект был направлен на включение в свою орбиту новых государств с целью формирования «единой Европы». Так, в декларации Шумана 1950 г. подчеркивалась необходимость формирования организации, «открытой для всех стран, которые пожелают присоединиться»³. После учреждения первых европейских интеграционных структур: Европейского объединения угля и стали (ЕОУС), а затем Европейского экономического сообщества (ЕЭС) и Европейского сообщества по атомной энергии (Евroatом) вопрос присоединения новых государств перешел в плоскость формирования практических политико-правовых процедур и механизмов.

Первые положения о принятии новых членов содержались в Договоре о создании ЕОУС. Статья 98 предусматривала возможность для «любого европейского государства подать просьбу о присоединении к договору». В случае намерения присоединиться государство направляло обращение в Совет министров (далее Совет), который принимал по нему единогласное решение после получения мнения высшего руководящего органа. Условия вступления также определялись Советом в единогласном порядке. По успешному завершению процедуры договор

¹ *Европейское право: учебник и практикум для вузов*. А.И. Абдуллин [и др.]. Под ред. А.И. Абдуллина, Ю.С. Безбородова. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2023. 282 с.; Кашкин С.Ю. *Право Европейского союза: учебник для вузов*. С.Ю. Кашкин, П.А. Калиниченко, А.О. Четвериков. Под ред. С.Ю. Кашкина. 5-е изд., перераб. и доп. М.: Юрайт, 2023. 368 с.

² См., напр.: Мансурова Ж.Т. *Условия членства и процедура принятия новых государств в Европейском союзе: дис. ... канд. юрид. наук*. М., 2005. 210 с.

³ Schuman declaration. 1950. May. URL: https://european-union.europa.eu/principles-countries-history/history-eu/1945-59/schuman-declaration-may-1950_en (accessed date: 27.06.2023).

о присоединении вступал в силу со дня получения соответствующего акта правительством государства, выступавшего депозитарием Договора о ЕОУС (правительство Франции, согласно ст. 99 Договора). Примечательно, что в ст. 98 говорилось о присоединении государств не к Сообществу, а к Договору, и в качестве субъектов процесса присоединения не упоминались государства-члены. Последние должны были транслировать свою волю исключительно через Совет, который выступал ключевым субъектом в рамках данной процедуры от имени объединения в целом.

Дальнейшее развитие нормы о присоединении получили в Договорах об учреждении ЕЭС и Евроатома 1957 г. (ст. 237 и ст. 205 соответственно). Их положения отличались от договора о создании ЕОУС: в первую очередь в них шла речь о присоединении новых государств к Сообществам, а не к указанным Договорам. Помимо этого, в рамках процедуры присоединения была усилена роль государств-членов: условия вступления нового государства являлись предметом соглашения между ним и действующими членами. Указанный документ подлежал ратификации всеми сторонами в соответствии с их конституционными процедурами. На уровне Сообществ в целом в институциональном плане ключевая роль по-прежнему отводилась Совету, который выносил единогласное решение по заявке намеревающегося присоединиться государства после получения мнения Комиссии.

При этом с учетом изначальной тесной взаимосвязи всех трех Сообществ, а также после заключения Договора о слиянии (Брюссельский договор 1965 г.), объединившего органы управления трех Сообществ, намеревающимся присоединиться государствам необходимо было вступать сразу во все три Сообщества. Хотя формально присоединение должно было регулироваться независимо по процедурам, предусмотренным в трех учредительных договорах, в реальности указанные нормы задавали лишь общую правовую рамку процедуры и ее ключевые компоненты, в то время как процесс подготовки и переговоров о присоединении формировался во многом спонтанно с учетом политического аспекта. Нормы о присоединении, прописанные в договоре о создании ЕОУС,

рассматриваются рядом ученых в контексте развития наднационального метода регулирования, когда ключевыми субъектами процедуры являлись органы Сообщества [Kochenov 2005:5]. В договорах о ЕЭС и Евроатоме заметно повышение роли межгосударственного метода регулирования (так называемого интерговернментализма). Именно государства-члены, а не институты Сообществ, играли ключевую роль при формулировании условий присоединения новых членов, что наглядно проявилось уже в ходе первого расширения. Отсутствие в договорах четко прописанных принципов и критериев для принятия новых государств в Сообщества наряду с необходимостью единогласного голосования в Совете по данному вопросу стали причиной возрастания роли политических, а не сугубо правовых факторов, влияющих на процесс присоединения [Tatham 2009:7]. К примеру, присоединение Великобритании было дважды заблокировано в Совете Францией, несмотря на ранее направленное положительное мнение Комиссии [Nicholson 1987:56-57]. Напротив, при наличии согласованной политической воли государств-членов относительно необходимости скорейшего вступления в Сообщества третьего государства, процесс мог быть запущен без учета отрицательного заключения Комиссии по данному вопросу. Это произошло, в частности, при присоединении Греции, Португалии и Испании: Совет принял решение о начале переговоров, несмотря на то что Комиссия рекомендовала предусмотреть для Греции подготовительный период до официального начала переговорного процесса [Kochenov, Janse 2022:6].

Широкое пространство, оставленное договорами в плане принципов и критериев для принятия новых государств в Сообщества, способствовало (уже на этапе первого расширения) началу формирования блока норм (как правового, так и политического свойства), регулирующих этап подготовки и переговоров. В финальном коммюнике саммита глав государств и правительство членов Сообществ в Гааге 1969 г. была отмечена необходимость принятия государствами, намеревающимися присоединиться к Сообществам, не только учредительных договоров, но и актов институтов Сообществ, принятых позднее в соответствии с Договорами⁴.

⁴ Final Communiqué of the Hague Summit. 2 December 1969. URL: https://www.cvce.eu/content/publication/1997/10/13/33078789-8030-49c8-b4e0-15d053834507/publishable_en.pdf (accessed date: 27.06.2023).

Речь шла о необходимости инкорпорации в национальные правовые системы государств-кандидатов всей совокупности норм, которые составляют право (*acquis*) Сообществ. В случае наличия определенных трудностей в договоре о присоединении мог быть предусмотрен специальный переходный период. Однако сами нормы права Сообщества не могли быть изменены и не являлись предметом обсуждения в ходе переговоров о присоединении. Таким образом, можно констатировать, что уже на начальных этапах европейской интеграции применяемая процедура фактически отличалась от формально закрепленной в Договорах и регулировалась не только договорными, но и иными нормами, некоторые из которых имели чисто политическую природу.

Процедура принятия новых членов после Единого Европейского Акта (ЕЕА) и Маастрихтского договора

Значительные изменения в процедуре принятия новых членов были внесены ЕЕА. Они касались в первую очередь повышения институциональной роли Парламента, который стал одним из субъектов процесса принятия новых членов. Статья 8 ЕЕА вносила изменения в ст. 237 Договора о ЕЭС, согласно которой любое европейское государство могло стать членом Сообщества путем подачи соответствующего запроса в Совет, который принимал решение единогласно после консультации с Комиссией и с согласия Парламента. Парламент должен был одобрить присоединение нового государства-члена абсолютным большинством голосов от общего числа депутатов. Примечательно, что изменения, касающиеся процедура принятия новых членов, были внесены ЕЕА только в Договор о ЕЭС, не затронув Договор о ЕОУС. В результате на этапе, предшествующем заключению Маастрихтского договора, процедура присоединения де-юре представляла собой две отдельные процедуры, предусмотренные соответствующим Договором о ЕОУС и Договорами о ЕЭС/Евроа-томе. При этом на практике речь никогда не шла

о присоединении государства только к одному из Сообществ: процедура представляла собой единый процесс, правовой основой которого являлась ст. 237 договора о ЕЭС, что нашло свое отражение в договорах о присоединении новых государств-членов, заключенных в указанный период⁵.

Ключевыми субъектами процесса присоединения являлись государства-члены, которые выработали ряд обязательных условий и критериев, необходимых к выполнению государствами, желающими вступить в Сообщества. Указанные критерии, к примеру, касающиеся необходимости инкорпорации права Сообществ в национальные законодательные системы, изначально носили не столько правовой, сколько политический характер. На институциональном уровне ключевая роль отводилась Совету, в то время как мнение Комиссии, в соответствии с нормами Договоров, не носило обязательного характера и, как уже было показано выше, далеко не всегда принималось во внимание Советом. Необходимость получения одобрения Парламента (после принятия ЕЕА), безусловно, усилило наднациональный компонент регулирования. Однако характер участия Парламента в процедуре не предполагал непосредственной вовлеченности в процесс на этапе переговоров. Типологически необходимость получения одобрения Парламента сближает процедуру принятия новых членов с впоследствии закрепленной Договорами специальной законодательной процедурой⁶.

Характерной особенностью процедуры принятия новых членов на этапе, предшествующем созданию ЕС, являлся ее «односторонний характер». Государства, намеревающиеся присоединиться к Сообществам, самостоятельно проводили необходимые реформы, без какой-либо помощи самого интеграционного объединения. Подготовка к членству не была четко регламентирована: критерии, предъявляемые к кандидатам, носили во многом оценочный характер и подчас зависели от соображений «политической целесообразности».

⁵ См., напр.: Treaty of Accession of Denmark, Ireland and the United Kingdom (1972); Treaty of Accession of Greece (1979); Treaty of Accession of Spain and Portugal (1985). URL: <https://eur-lex.europa.eu/collection/eu-law/treaties/treaties-accession.html> (accessed date: 16.04.2023).

⁶ Подробнее о специальной законодательной процедуре в праве ЕС см.: Астапенко И.В., Мазеева Н.Н. Специальная законодательная процедура в праве Европейского союза: сферы регулирования и специфика межинституционального взаимодействия. – *Юридический вестник Самарского университета*. 2021. Т. 7. № 2. С. 83-95. DOI: <https://doi.org/10.18287/2542-047X-2021-7-2-83-95>.

Важным этапом эволюции процедуры присоединения стал Маастрихтский договор 1992 г. Статья О указанного Договора стала единой нормой, регулирующей процесс присоединения, заменив ст. 98 Договора о ЕОУС и ст. 237 и 205 Договоров о ЕЭС и Евроатоме соответственно. Таким образом, даже теоретическая возможность присоединения государства только к одному из Сообществ была ликвидирована. При этом сама по себе ст. О Договора о ЕС (ДЕС) практически полностью повторяла текст ст. 237 Договора о ЕЭС (ст. 205 Договора о Евроатоме). С формальной точки зрения, процедура принятия новых членов не претерпела существенных изменений, за исключением того факта, что с прекращением действия ст. 98 Договора о ЕОУС присоединяющимся государствам больше не требовалось направлять акт о вступлении правительству Франции как депозитарию указанного Договора [Kochenov 2005:7].

Копенгагенские критерии

Параллельно продолжился процесс эволюции норм, регулирующих подготовку государств к членству в ЕС. Корректировка процедуры присоединения совпала с началом подготовки Союза к масштабному расширению на восток. Статья О Договора о ЕС не детализировала процесс подготовки государств к членству в объединении. С учетом значительной роли политического фактора появилась объективная необходимость в создании единой системы принципов и критериев, принятой на уровне всего Союза. С этой целью в 1993 г. Европейский совет на саммите в Копенгагене утвердил специальные критерии (впоследствии получившие название «копенгагенских»), которым должно было удовлетворять государство, намеревающееся присоединиться к Союзу. Копенгагенские критерии включают в себя три ключевых компонента⁷:

1) политический – предполагает наличие в государстве, стремящемся к членству в ЕС, демократической институциональной системы государственного управления, обеспечение верховенства права, защиту прав и свобод человека, в частности права меньшинств;

2) экономический – подразумевает функционирование в государстве рыночной экономики, которая способна адаптироваться к конкурентной среде в рамках единого рынка Союза;

3) правовой – констатирует необходимость для государства взять на себя все обязательства по членству в объединении, в том числе подтвердив приверженность целям построения политического, экономического и валютного союза. Помимо этого, государство-кандидат обязуется в полной мере включить нормы права ЕС в свое национальное законодательство.

Важно отметить, что помимо критериев для государств, стремящихся к вступлению в Евро-союз, Европейский совет утвердил положение, согласно которому в процессе принятия новых членов необходимо учитывать способность Союза к их интеграции на текущем этапе [Lorca Arce 2024:8].

Необходимость соответствия государства, стремящегося вступить в ЕС, копенгагенским критериям была вновь подтверждена в ходе саммита Европейского совета в Мадриде в 1995 г. В частности, было указано, что «расширение является как политической необходимостью, так и исторической возможностью для Европы. Это обеспечит стабильность и безопасность континента и, таким образом, предоставит как государствам-кандидатам, так и нынешним членам Союза новые перспективы экономического роста и общего благосостояния. Расширение должно способствовать укреплению европейского строительства в соответствии с законодательством Союза»⁸. Европейский совет также подтвердил необходимость тщательной подготовки к расширению на основе критериев, установленных в Копенгагене.

Впоследствии на саммите Европейского совета в Хельсинки в 1999 г. применительно к процессу расширения была установлена так называемая оговорка о добрососедстве, в соответствии с которой намеревающиеся присоединиться к Союзу государства должны приложить все усилия для урегулирования любых нерешенных пограничных споров и других связанных с ними вопросов⁹. Данная мера относилась в первую

⁷ European Council in Copenhagen. 1993. 21–22 June. Conclusions of the Presidency. URL: www.consilium.europa.eu/media/21225/72921.pdf (accessed date: 01.08.2024).

⁸ Madrid European Council. 15 and 16 December 1995. Presidency Conclusions. URL: www.europarl.europa.eu/summits/mad1_en.htm#enlarge (accessed date: 01.08.2024).

⁹ Helsinki European Council. 10 and 11 December 1999. Presidency Conclusions. URL: www.europarl.europa.eu/summits/hel1_en.htm#a (accessed date: 01.08.2024).

очередь к государствам Западных Балкан, образовавшимся после распада Югославии [Lorca Arce 2024:8]. Параллельно с этим Европейский совет подтвердил «инклюзивный характер процесса присоединения», в котором государства-кандидаты участвуют на равноправной основе.

Что касается иерархии копенгагенских критериев, то в соответствии с положениями, принятыми по итогам саммита Европейского совета в Люксембурге 1997 г., для возможности начала переговоров о присоединении государство-кандидат должно в первую очередь соответствовать политическому критерию¹⁰. При оценке соответствия государства-кандидата названному Комиссия должна фокусироваться, прежде всего, на обеспечении прав и свобод, включая свободу слова, что достигается в числе прочего за счет повышения роли политических партий, независимых СМИ и неправительственных структур гражданского общества; особое внимание должно уделяться обеспечению независимости судебной власти и проведению свободных и честных выборов [Цветкова 2017:183]. Соответствующие рекомендации содержались в программе действий ЕС «Повестка дня 2000»¹¹.

При оценке соответствия государства-кандидата экономическому критерию в части, касающейся функционирования рыночной экономики, Комиссия оценивает, помимо прочего: отсутствие существенных барьеров входа (создание новых предприятий) на рынок и выхода из него (банкротство), макроэкономическую стабильность, равновесие спроса и предложения, надлежащий уровень развития финансового сектора и т. д. [Цветкова 2017:184].

Введение копенгагенских критериев ознаменовало качественный сдвиг в подходе ЕС к взаимодействию с государствами-кандидатами. Если на предыдущем этапе государства, желающие присоединиться к Сообществам, самостоятельно выполняли условия по вступлению и затем подавали заявку, формально запуская процедуру, закрепленную в Договорах, то теперь ЕС сам становился активным участником этапа, предшествующего вступлению [Janse 2019:47]. На саммите в Копенгагене в 1993 г., а затем на саммите в Эссене в 1994 г.

Европейский совет сформулировал так называемую стратегию, предшествующую присоединению (*pre-accession strategy*), подчеркнув намерение ЕС внимательно следить за достижениями кандидатами соответствия установленным критериям [Hillion 2010:11]. Союз также начал реализацию программ, направленных на оказание содействия в проведении необходимых реформ и адаптации экономик государств, желающих присоединиться.

В дальнейшем элементы *pre-accession strategy* получили закрепление на уровне актов вторичного права ЕС. Регламент Совета 622/98 от 16 марта 1998 г. ввел понятие «партнерства по присоединению» (*Accession Partnership*) для намеревающихся вступить в объединение государств Центральной и Восточной Европы. Партнерство содержало набор приоритетов и критериев, в соответствии с которыми государство должно было проводить подготовку к вступлению. Помимо этого, в нем закреплялись положения по выделению ЕС финансовых ресурсов и оказанию иной помощи (ст. 1 Регламента 622/98). Таким образом, Союз постепенно стал превращаться в активного субъекта этапа подготовки государств к присоединению. При этом критерии вступления не являлись результатом переговорного процесса и устанавливались ЕС в одностороннем порядке. С государствами-участниками Партнерств проводились консультации, однако их мнение не являлось обязывающим для институтов объединения [Maniokas 2000:39]. В связи с этим можно согласиться с рядом авторов, рассматривающих стратегию ЕС по расширению на восток в качестве инструмента по трансформации политико-правовых и экономических систем государств Центральной и Восточной Европы в соответствии с принципами либеральной демократии и открытой рыночной экономики [Hillion 2010:14]. Принципы, приоритеты, условия и критерии соответствия устанавливались применительно к каждому конкретному государству-кандидату в индивидуальном порядке на основе предложения Комиссии по решению Совета, который должен был проголосовать квалифицированным большинством (ст. 2 Регламента 622/98).

¹⁰ Luxembourg European Council. 12 and 13 December 1997. Presidency Conclusions. URL: www.europarl.europa.eu/summits/lux1_en.htm#enlarge (accessed date: 01.08.2024).

¹¹ Agenda 2000. For a stronger and wider Union. Bulletin of the European Union. – COM (97) 2000 final, *Bulletin of the European Union, European Commission*. 15 July 1997. P. 40.

Эволюция роли институтов ЕС в рамках процедуры принятия новых членов

Основную роль на стадии, предшествующей непосредственному началу переговоров о вступлении, стала играть Комиссия. В ее рамках был сформирован специальный орган – Генеральный директорат по расширению (в настоящее время носит название Генеральный директорат по европейской политике соседства и переговорам по расширению). По каждому из государств-кандидатов Комиссия на ежегодной основе должна была публиковать отчеты о текущем состоянии и прогрессе, достигнутом на пути достижения соответствия копенгагенским критериям (согласно решению по итогам саммита Европейского совета в Люксембурге 1997 г.). Примечательно, что мониторинг и публикация отчетов никак не регулировались на уровне актов первичного права ЕС, в частности в рамках ст. О Договора о ЕС.

Таким образом, помимо юридически закреплённой в ст. О Договора о ЕС процедуры окончательно сформировался и отчасти формализовался (на уровне решений Европейского совета и Регламента 622/98 Совета) предварительный этап подготовки государств к членству. Последовательное развитие и усложнение права Сообществ/Союза, формирование в его рамках новых институтов и увеличение совокупного массива норм, привели к усложнению процесса его внедрения в правовые системы государств-кандидатов. Появление и дальнейшее развитие копенгагенских критериев способствовало формированию так называемого принципа обусловленности (*conditionality principle*), согласно которому начало и успешное завершение переговорного процесса ставилось в зависимость от выполнения установленных объединением критериев и инкорпорации права Сообществ в правовую систему государства-кандидата [Maniokas 2000:38]. При этом требование о приведении национальных правовых систем в соответствие с правом Сообществ стало являться не условием непосредственного вступления в Союз, а лишь предварительным шагом к этому [Meyhew 1998:369].

К моменту большого расширения в 2004 г. процесс принятия новых членов в состав ЕС из закреплённой в Договорах нормотворческой процедуры де-факто превратился в одну из общих политик ЕС (наряду, например, с общей сельскохозяйственной политикой). При этом договорные положения регулировали лишь

относительно небольшой формальный этап процесса, в то время как значительная часть процедуры определялась комплексом как правовых, так и политических норм, а также норм так называемого мягкого права (в форме отчетов Комиссии, совместных деклараций и т. д.) [Snyder 1993:3-5]. Поскольку значительная часть копенгагенских критериев была посвящена проблематике функционирования демократических институтов и обеспечения в государствах-кандидатах защиты прав человека [Huszkla 2017:2-3], в ходе оценки прогресса государств в указанной сфере Комиссия подчас опиралась на правовые нормы, напрямую не входящие в право Сообществ, в частности положения Рамочной конвенции о защите прав национальных меньшинств 1995 г. [Hillion 2010:14]. Для экспертной оценки ситуации в правозащитной сфере в государствах-кандидатах привлекался офис Верховного комиссара Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) по делам национальных меньшинств [Sasse 2008:842]. Широкий диапазон охвата копенгагенскими критериями различных сфер общественных отношений в государствах, стремящихся присоединиться к Союзу, способствовал взаимопроникновению и взаимодополнению права ЕС и иных правовых систем, включая международное право прав человека и право Совета Европы.

Рассматриваемый этап эволюции процедуры принятия новых членов характеризуется повышением роли наднациональных институтов Союза, в первую очередь Комиссии. Во многом это было обусловлено достижением консенсуса о политической целесообразности большого расширения ЕС (что было отмечено, в частности, в ходе саммита Европейского совета в Мадриде в 1995 г. [Hillion 2010:14]), в связи с чем Комиссия получила определенную свободу в проработке и детализации копенгагенских критериев и осуществлении процесса мониторинга достижения соответствия им. Однако решающую роль в процессе принятия решения о присоединении нового государства продолжили играть члены Союза через Совет. Внедрение копенгагенских критериев позволило в определенной степени формализовать и сделать более объективным процесс подготовки, оценки кандидатов и переговоров, однако это не привело к полному нивелированию политического фактора. Значительный массив права ЕС, подлежащий инкорпорации во внутреннее право государств-кандидатов, и широкий спектр критериев, затрагивающих

значительное число сфер экономической и социальной жизни, привели к затягиванию переговоров, характерным примером чего служит процесс евроинтеграции Западных Балкан¹².

Отсутствие закрепления копенгагенских критериев на уровне актов вторичного права ЕС привело к тому, что отдельные государства смогли блокировать процесс присоединения новых членов, решая свои внутри- и внешнеполитические задачи, но ссылаясь при этом на несоответствие кандидата установленным критериям. Хрестоматийным примером является блокирование Словенией процесса присоединения к ЕС Хорватии по причине неурегулированного пограничного спора. В качестве формального признака Любляна ссылалась на невыполнение Загребом условий по реформированию судебной системы и обеспечению защиты фундаментальных прав и свобод. В ходе процесса евроинтеграции стран Западных Балкан Греция регулярно использовала формальные предлоги для блокирования продвижения переговорного процесса, в частности с Северной Македонией, в ходе спора из-за наименования последней [Armakolas, Triantafyllou 2017:8-9].

Накопившийся пласт незакрепленных в учредительных договорах норм, регулирующих процесс принятия новых членов со временем потребовал приведения формальной процедуры, закрепленной в Договоре, в соответствие устоявшейся практике. Ревизия договорной нормы была проведена Амстердамским договором: в ст. 49 (бывшая ст. О) появилась отсылка к ст. F(1) Договора о ЕС, закрепляющей основные принципы, на которых основан Союз и которым желающее присоединиться государство должно следовать.

Помимо внесения изменений в положения Договора, большую формализацию получил процесс подготовки государств к вступлению в части оценки соответствия копенгагенским критериям. В 2006 г. Комиссия представила новую Стратегию по расширению (Communication from the Commission to the European Parliament and to the Council, Enlargement Strategy and the Main Challenges 2006–2007. Including annexed special report on the EU's capacity to integrate new members), в рамках которой было предложено подразделить

процесс выполнения кандидатами Копенгагенских критериев на несколько этапов (benchmarks). По каждому из этапов предусматривалось проведение отдельного раунда переговоров. Оценку успешности завершения этапа давала Комиссия, а закрытие соответствующего раунда переговоров должно было утверждаться Советом.

После подачи заявки на присоединение и получения по ней положительного мнения Комиссии, Европейский совет присваивает государству статус кандидата, после чего начинается подготовка к запуску официальных переговоров. Важно отметить, что наделение государства, стремящегося вступить в Союз, статусом кандидата, никак не закреплено на уровне учредительных договоров. Нормативное содержание кандидатского статуса зависит от действующих в данный момент критериев присоединения и иных условий переговорного процесса, формулируемых Комиссией и государствами-членами (через Совет).

Процедура принятия новых членов после Лиссабона

Последняя ревизия закрепленной в Договоре процедуры присоединения произошла в ходе Лиссабонской реформы. Согласно ст. 49 ДЕС, любое европейское государство, которое уважает ценности, указанные в ст. 2, и обязуется проводить их в жизнь, может обратиться с заявкой с целью стать членом Союза. Европейский парламент и национальные парламенты информируются об этой заявке. Государство-заявитель направляет свою заявку в Совет; Совет постановляет по ней единогласно после консультации с Комиссией и после одобрения Парламента, который выносит свое решение большинством членов, входящих в его состав. Учитываются критерии соответствия, одобренные Европейским советом.

Условия приема и изменения, которые этот прием влечет для Договоров, лежащие в основе Союза, выступают предметом соглашения между государствами-членами и государством-заявителем. Упомянутое соглашение подлежит ратификации всеми участвующими в нем государствами в соответствии с конституционными правилами каждого из них.

¹² Economides S. From Fatigue to Resistance: EU Enlargement and the Western Balkans. – *Dahrendorf Forum IV Working Paper*. No. 17. 2020. 20 March. P. 15-16. URL: Economides_from_fatigue_to_resistance_published.pdf (lse.ac.uk) (accessed date: 10.01.2024).

В результате реформы в ДЕС был опосредованно закреплён статус Евросовета как одного из субъектов процедуры присоединения в части, касающейся выработки критериев соответствия государства-заявителя требованиям ЕС. Примечательно, что помимо отсылки к ст. 2 ДЕС, содержащей основополагающие ценности Союза, новая редакция ст. 49 закрепила требования к государствам, желающим вступить в ЕС, не только разделять, но и активно продвигать указанные ценности.

При детальном рассмотрении процесса присоединения можно констатировать, что процедура, применяемая на практике в настоящее время, далеко не в полной мере соответствует букве Договора. На первый взгляд достаточно ясные положения ст. 49 ДЕС подвергаются иной интерпретации, в первую очередь с точки зрения соблюдения последовательности установленных этапов процедуры. Так, в соответствии с положениями ст. 49 ДЕС, заявка государства-кандидата на вступление должна быть направлена в Совет, который принимает по ней единогласное решение после получения мнения Комиссии и согласия Парламента. Однако на практике Комиссия обычно приступает к подготовке своего мнения по заявке только после поступления соответствующего запроса от Совета. Ссылка на указанный запрос обычно присутствует в сформулированном Комиссией мнении, как это было, например, при рассмотрении заявок на присоединение к ЕС Украины и Молдавии в 2022 г.¹³ При рассмотрении заявки Албании в 2009 г. Совет в своём заключении призвал Комиссию представить своё мнение¹⁴. Начало подготовки Комиссией мнения по заявке только после соответствующего запроса Совета предоставляет государствам-членам дополнительную возможность по затягиванию процедуры присоединения в своих интересах. Так, после получения заявки Албании представители ФРГ в Совете первоначально отказались давать согласие на запрос мнения Комиссии (данное решение Совет принимает единогласно),

сославшись на необходимость проведения консультаций в национальном парламенте [Hillion 2010:24]. Необходимо учитывать, что, исходя как из положений ст. 49 ДЕС, так и из устоявшейся практики, мнение Комиссии не является юридически обязывающим для Совета, который может им пренебречь, как это было продемонстрировано в примерах выше. Государства-члены оказывают влияние на исход процедуры присоединения вплоть до ее финальной стадии, поскольку договор о присоединении подлежит ратификации национальными парламентами всех государств-членов ЕС [Bélanger, Schimmelfennig 2021:410]. Процедура принятия новых членов, таким образом, из де-юре межинституциональной де-факто стала процедурой, носящей межгосударственный характер по своей природе [Hillion 2010:24].

Несмотря на доминирование межгосударственного подхода в ходе принятия ключевых решений в рамках процедуры присоединения, институты ЕС, олицетворяющие наднациональный (коммунитарный) метод регулирования, в первую очередь Парламент пытаются повысить свою роль в данном процессе. Так, в соответствии с внутренним регламентом (ВР) Парламента, указанный институт по инициативе профильного комитета (в данном случае комитета по иностранным делам) или группы депутатов может принять решение запросить Комиссию и Совет принять участие в дебатах по вопросу присоединения нового государства до начала переговорного процесса (п. 2 ст. 87 ВР). Профильный комитет может запросить Комиссию и Совет предоставлять на регулярной основе полную информацию о ходе переговорного процесса (п. 3 ст. 87 ВР). На любой стадии переговоров Парламент (на основе доклада профильного комитета) может утвердить рекомендации, которые должны быть приняты во внимание при выработке текста договора о присоединении нового государства к ЕС (п. 4 ст. 87 ВР).

¹³ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union Brussels. 2022. 17 June. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Ukraine%20Opinion%20and%20Annex.pdf> (accessed date: 27.06.2023); Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council Commission Opinion on the Republic of Moldova's application for membership of the European Union Brussels. 2022. 17 June. URL: <https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2022-06/Republic%20of%20Moldova%20Opinion%20and%20Annex.pdf> (accessed date: 27.06.2023).

¹⁴ Press Release 2973rd Council meeting General Affairs and External Relations Brussels. 2009. 16 November. URL: https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/gena/111231.pdf (accessed date: 27.06.2023).

Хотя формально указанные положения закреплены только в ВР Парламента и, соответственно, не являются обязательными для других институтов ЕС, в действительности они дают возможность Парламенту артикулировать свою позицию на ранних этапах процедуры, до формального голосования по вопросу об одобрении заявки государства-кандидата. Как и в случае со специальной законодательной процедурой, Парламент имеет определенное неформальное влияние на процесс присоединения и выработку итогового текста договора о присоединении. При этом Парламент по-прежнему фактически лишен возможности легально влиять на разработку критериев вступления и механизм мониторинга прогресса, достигнутого государством-кандидатом.

Ниже приводится пошаговый процесс присоединения к ЕС новых государств.

Этап 1

Направление заявки на вступление. Заявка направляется в Совет постоянным представителем соответствующего государства при ЕС через постоянного представителя государства-председателя Совета. По получении заявки Совет уведомляет о ней Парламент и законодательные органы государств-членов.

Этап 2

Принятие решения о запуске процедуры присоединения в соответствии со ст. 49 ДЕС. Соответствующее решение принимается Советом, который запрашивает мнение Комиссии по заявке.

Этап 3

Комиссия готовит свое мнение, оценивая соответствие государства копенгагенским критериям. Для начала переговорного процесса считается обязательным, чтобы государство в достаточной мере удовлетворяло политическому критерию. Для проведения надлежащей оценки Комиссия передает государству опросник (questionnaire), в котором содержатся все ключевые тематики, которые впоследствии будут составлять отдельные этапы переговоров о вступлении. В случае если государство не в полной мере соответствует установленным критериям, Комиссия в своем мнении отмечает необходимость проведения тех

или иных преобразований в различных сферах, составляющие так называемые ключевые приоритеты (key priorities). Выполнение рекомендаций Комиссии по ключевым приоритетам является необходимой составляющей для запуска переговорного процесса.

Этап 4

После утверждения мнения по заявке Комиссия направляет его государствам-членам для принятия решения (обычно в рамках Евросовета). В случае необходимости проведения государством дополнительных преобразований, предусмотренных ключевыми приоритетами, Евросовет может ограничиться предоставлением такому государству статуса «кандидата» на вступление в ЕС (решение принимается единогласно). Комиссия в таком случае продолжает осуществлять мониторинг внутренних преобразований в государстве-кандидате и информировать о достигнутом прогрессе Совет/Евросовет.

В ходе подготовки государства-кандидата к переговорам Комиссия разрабатывает стратегию по подготовке к присоединению¹⁵.

В ином случае Евросовет может принять единогласное решение о начале переговоров о присоединении.

Этап 5

Совет по предложению Комиссии единогласным решением утверждает рамочный план переговоров, а также формирует команду переговорщиков от лица ЕС (обычно из состава Комиссии). Ответственным за наблюдение за ходом переговорного процесса выступает формация Совета по общим вопросам (General Affairs Council). Европейский союз и государство-кандидат согласовывают Партнерство по присоединению, в котором отражаются ключевые аспекты переговорного процесса.

Этап 6

Переговоры о присоединении. Консультации проходят по ряду этапов, затрагивающих имплементацию всего корпуса права ЕС в законодательство государства-кандидата. В настоящее время переговорный процесс подразделяет на 35 этапов (так называемых глав – chapters). Консультации по нескольким этапам могут идти

¹⁵ Выполнению указанной стратегии могут способствовать различного рода соглашения, ранее заключенные между государством-кандидатом и ЕС и направленные на сближение их правовых и экономических систем. К такого рода соглашениям можно отнести в первую очередь Соглашения об ассоциации (заключены, в частности, с Украиной, Молдавией и Грузией) и Соглашения о стабилизации и ассоциации (заключенные с рядом государств Западных Балкан).

параллельно. Оценку успешности выполнения государством-кандидатом условий ЕС дает Комиссия, которая на регулярной основе (обычно раз в год) направляет соответствующий отчет Совету и Парламенту. Решение о закрытии каждого этапа переговоров принимает Совет. В случае недостижения государством-кандидатом прогресса на каком-либо из этапов переговоры могут быть приостановлены.

Этап 7

В случае успешного завершения всех этапов переговорного процесса Комиссия направляет в Совет положительное мнение по заявке государства-кандидата.

Этап 8

Парламент, голосуя абсолютным большинством от общего числа депутатов, дает согласие на присоединение государства-кандидата и направляет его в Совет (перед голосованием парламентский комитет по иностранным делам дает соответствующую рекомендацию).

Этап 9

Принятие Советом единогласного решения по заявке.

Этап 10

Подписание договора о присоединении. Приложением к договору является акт, содержащий условия присоединения и изменения, вносимые в связи с этим в учредительные договоры ЕС.

Этап 11

Ратификация договора всеми участвующими в нем государствами.

Проблемы и перспективы расширения ЕС на современном этапе

В письме Комиссии Европейскому Совету от 20 марта 2024 г. подчеркивается, что дальнейшее расширение отвечает стратегическим интересам ЕС как интеграционного объединения. В результате принятия новых членов Союз приобретет дополнительный геополитический вес и экономическое влияние, а также укрепит потенциал коллективного реагирования на внешние вызовы в сфере безопасности¹⁶. При этом в документе была вновь подчеркнута обязательность выполнения всеми государствами-кандидатами

условий членства, включая достижение соответствия копенгагенским критериям.

На текущий момент в списке государств-кандидатов на вступление в Евросоюз числятся: Турция, страны Западных Балкан (Сербия, Албания, Черногория, Северная Македония, Босния и Герцеговина), Украина, Молдавия и Грузия. Переговорный процесс о вступлении открыт со всеми указанными государствами за исключением Грузии.

Наиболее интенсивно переговоры идут на западнобалканском треке. Стратегия Евросоюза применительно к указанному региону предполагает в первую очередь достижение политической нормализации и расширение регионального сотрудничества [Цветкова 2017:187]. Интеграция Западных Балкан рассматривается Брюсселем в качестве одного из приоритетов политики расширения: присоединение государств региона к Союзу призвано продемонстрировать привлекательность европейского интеграционного проекта, способность ЕС к инкорпорации в свой состав «проблемного» региона с множеством межгосударственных и межнациональных противоречий и трансформации его в территорию «мира и процветания» [Щербак 2024:40]. Примечательно, что именно в отношении государств Западных Балкан Евросоюз пошел на установление предельного срока их интеграции, которая должна завершиться к 2030 г. Ключевым инструментом интеграции в настоящее время выступает разработанный Комиссией модернизированный механизм расширения под названием «План роста»¹⁷, в основе которого находятся четыре опоры (pillars): активизация подключения государств-кандидатов к единому рынку ЕС; интенсификация региональной экономической интеграции на Западных Балканах за счет развития общего регионального рынка на основе правил и стандартов ЕС; интенсификация внутренних реформ по европейским лекалам; увеличение финансовой помощи со стороны Евросоюза через специализированные механизмы на период 2024–2027 г. Отдельное внимание уделяется нормализации отношений между Сербией и Косово под эгидой ЕС.

¹⁶ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council on pre-enlargement reforms and policy review. – COM(2024)146 final. *European commission*. 2024. 20 March. URL: https://commission.europa.eu/document/download/926b3cb2-f027-40b6-ac7b2c198a164c94_en?filename=COM_2024_146_1_EN.pdf (accessed date: 01.08.2024).

¹⁷ New Growth Plan for Western Balkans. URL: neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/new-growth-plan-western-balkans_en (accessed date: 01.08.2024).

Рекордсменом по длительности процесса евроинтеграции является Турция, которая подала заявку на вступление в объединение в 1987 г. С 1995 г. Турция является членом Европейского таможенного союза, а в 1999 г. ей был предоставлен статус кандидата на вступление. На первом этапе турецкое руководство провело ряд политико-экономических преобразований, направленных на сближение с ЕС, в результате в 2005 г. переговорный процесс о присоединении был официально запущен. Однако впоследствии ЕС и Турция не нашли взаимопонимания по ряду существенных аспектов переговоров, которые неоднократно приостанавливались, в частности в 2006 г. из-за кипрского вопроса, ввиду нежелания Анкары официально признать Республику Кипр. В 2018 г. Совет ЕС поставил переговоры на паузу ввиду регресса Турции в проведении ключевых реформ, в первую очередь касающихся функционирования демократической системы, обеспечения уважения прав и свобод, а также независимости национальной судебной системы. Большинство переговорных «глав», за исключением сферы науки и исследований, до сих пор остаются открытыми, однако прогресса по ним не наблюдается¹⁸. Проблемы с евроинтеграцией связаны с изменением позиции самой Турции в период нахождения у власти Эрдогана. Анкара стремится позиционировать себя как крупного регионального геополитического игрока и опасается, что обязательства в рамках ЕС резко ограничат ее свободу маневра, в частности в отношении сирийского, ливийского и палестинского кейсов. Параллельно с этим, среди истеблишмента ведущих государств ЕС, в частности Франции и Германии, традиционно были сильны скептические взгляды относительно целесообразности вступления Турции в объединение [Клыгин 2022:12]: подчеркивались значительные этнорелигиозные и культурные различия, большой объем турецкой экономики, конфликтные отношения Анкары с рядом действующих членов ЕС, в первую очередь Грецией и Кипром. В отсутствии политической воли ведущих государств Союза процедура присоединения, как уже не раз отмечалось выше, не может быть доведена

до конца. При этом между ЕС и Турцией сохраняются отношения стратегического партнерства по ряду направлений, включая миграцию, изменение климата, безопасность, борьбу с терроризмом и торгово-экономическое взаимодействие.

Отдельной темой в контексте расширения Евросоюза является политика Брюсселя в отношении государств постсоветского пространства. По аналогии с ранее инкорпорированными в Союз государствами Центральной и Восточной Европы евроинтеграционные устремления в отношении Украины, Молдавии и Грузии направлены на трансформацию их политико-экономических режимов в выгодном для ЕС русле. Институциональной основой для присоединения Украины, Молдавии и Грузии является их участие в программе ЕС «Восточное партнерство», в рамках которой ими были подписаны соглашения об ассоциации и создании углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли. Данный процесс приобрел особую значимость в связи с эскалацией напряженности между Россией и Евросоюзом (и шире – всем коллективным Западом) на фоне украинского кризиса. Примечательно, что в ходе обсуждения предоставления Украине кандидатского статуса представители официального Киева намекали на возможность присоединения к ЕС по новой, «ускоренной процедуре»¹⁹ [Николаев 2022]. При этом исходя из приведенного выше анализа видно, что право ЕС на текущем этапе предусматривает только одну процедуру принятия новых членов без возможности ее существенной модификации в сторону ускорения. Учитывая значимость политического фактора в ходе переговорного процесса и принимая во внимание критический настрой ряда государств-членов (в первую очередь Венгрии и Словакии) в отношении Украины, нет оснований полагать, что переговорный процесс будет идти быстро. Брюссель уже дал понять, что первым приоритетом является интеграция государств Западных Балкан. Кроме того, закрытие переговоров «глав» по экономическим вопросам вряд ли представляется возможным до окончания «горячей фазы» российско-украинского вооруженного противостояния: только после его

¹⁸ EU: Türkiye Relations. URL: neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/turkiye_en (accessed date: 01.08.2024).

¹⁹ Николаев П. Киев требует немедленного принятия в ЕС по «новой процедуре». – *Газета.Ru*. 2022. 28 мая. URL: www.gazeta.ru/politics/2022/05/28/14917712.shtml (accessed date: 01.08.2024).

завершения можно будет реально оценить состояние и перспективы интеграции экономики Украины в единый рынок Евросоюза.

Что касается Молдавии, то, с одной стороны, открыто проевропейская позиция действующей власти в Кишиневе, а также отсутствие прямого конфликта с Россией (в отличие от Украины), наряду с малым объемом экономики, делают эту страну теоретически достаточно легко интегрируемой в ЕС. С другой стороны, нерешенный территориальный вопрос с «отколовшимся» Приднестровьем и сильная внутривластная поляризация могут существенно затормозить евроинтеграцию Молдавии.

Грузия, получив статус кандидата, пока не перешла в стадию официальных переговоров о присоединении. Учитывая напряженную внутривластную ситуацию и неоднозначные, с точки зрения Брюсселя, действия Тбилиси в контексте российско-украинского конфликта и западных санкций в отношении Москвы, перспективы запуска переговоров и дальнейшего прогресса на пути Грузии в ЕС во многом будут зависеть как от позиции властей республики, так и от оценки их действий институтами Союза и его государствами-членами.

3. Заключение

Таким образом, можно констатировать, что в настоящее время процедура принятия новых

членов в ЕС по ряду аспектов отличается от других нормотворческих процедур, осуществляемых институтами Союза (в частности, обычной и специальной законодательных процедур). Принятие новых членов представляет собой комплексный процесс, фактически начинающийся еще до формальной активации процедуры по ст. 49 ДЕС. Пройдя долгий путь эволюции, начиная с заключения Договора о ЕОУС, данная процедура трансформировалась, по сути дела, в полноценную политику Союза, направленную на обеспечение трансформации политико-экономических и правовых систем государств-кандидатов в соответствии с требованиями ЕС. Реальное содержание процесса нормотворчества в ЕС, в том числе в контексте процедуры принятия новых членов, зачастую выходит за рамки положений учредительных договоров, и регулируется комплексом обычно-правовых норм и норм «мягкого права», ключевые аспекты которых с течением времени имеют тенденцию к закреплению на уровне источников первичного и вторичного права. При этом важную роль в процессе присоединения продолжают играть государства-члены, что делает данную процедуру зависимой от политического фактора.

Список литературы

1. Клыгин А.В. 2022. Турция в современных евроинтеграционных процессах. – *Материалы X ежегодной научно-практической конференции «Европа регионов»*. Белгород: Изд-во «Эпицентр». С. 10-15.
2. Трыканова С.А., Цыварев Д.А. 2021. Проблемы расширения ЕС. – *Инновации. Наука. Образование*. № 40. С. 855-859.
3. Цветкова Ю.В. 2017. Механизм расширения Европейского союза на современном этапе. – *Научные труды Северо-Западного института управления РАНХиГС*. № 2 (29). Т. 8. С. 181-190.
4. Щербак И.Н. 2024. Европейский союз – Западные Балканы: динамика интеграции. – *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. № 2. С. 37-47.
5. Armakolas I., Triantafyllou G. 2017. Greece and EU enlargement to the Western Balkans: understanding an ambivalent relationship. – *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*. Vol. 17. Issue 4. P. 1-19.
6. Bélanger M.-E., Schimmelfennig F. 2021. Politicization and rebordering in EU enlargement: membership discourses in European parliaments. – *Journal of European Public Policy*. Vol. 28. Issue 3. P. 407-426. DOI: 10.1080/13501763.2021.1881584.
7. Hillion Ch. 2010. *The Creeping Nationalisation of the EU Enlargement Policy*. Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS). Report No. 6. Stockholm, November.
8. Huszka B. 2017. Human Rights on the Losing end of EU Enlargement: The Case of Serbia. – *JCMS Journal of Common Market Studies*. P. 1-16.
9. Janse R. 2019. Is the European Commission a credible guardian of the values? A revisionist account of the Copenhagen political criteria during the Big Bang enlargement. – *International Journal of Constitutional Law*. Vol. 17. Issue 1. P. 43-65.
10. Kochenov D. 2005. EU Enlargement Law: History and Recent Developments: Treaty – Custom Concubinage? – *European Integration online Papers*. Vol. 9. Issue 6. P. 1-23.
11. Kochenov D., Janse R. 2022. Admitting Ukraine to the EU: Article 49 TEU is the “Special Procedure”. – *EU Law Live*. March 30.
12. Lorca A.A. 2024. The evolution of the European Union enlargement policy: a historical approach to the Copenhagen criteria. – *20 Years of EU Membership Paper Series*. P. 3-14.

13. Maniokas K. 2000. Methodology of the EU Enlargement: a Critical Appraisal. – *Lithuanian foreign policy review*. Vol. 5. P. 35-60.
14. Meyhew A. 1998. *Recreating Europe: The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
15. Nicholson F, East R. 1987. *From Six to Twelve. The Enlargement of the European Communities*. Longman. 298 p.
16. Sasse G. 2008. The Politics of Conditionality: The Norm of Minority Protection before and after EU Accession. – *Journal of European Public Policy*. Vol. 15. Issue 6. P. 844.
17. Snyder F. 1993. Soft Law and Institutional practice in the European Community. – *European University Institute Law Working Paper*. № 93/5.
18. Tatham A. 2009. Enlargement of the European Union. Wolters Kluwer Law & Business. 592 p.
7. Klygin A.V. Turcija v sovremennyh evrointegracionnyh processah [Türkiye in modern European integration processes]. – *Materialy H ezhegodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii «Evropa regionov» [Proceedings of the X annual scientific and practical conference "Europe of Regions"]*. Belgorod: Izd-vo «Jepicentr». 2022. S. 10-15. (In Russ.)
8. Kochenov D. EU Enlargement Law: History and Recent Developments: Treaty – Custom Concubinage? – *European Integration online Papers*. 2005. Vol. 9. Issue 6. P. 1-23.
9. Kochenov D., Janse R. Admitting Ukraine to the EU: Article 49 TEU is the "Special Procedure". – *EU Law Live*. 2022. March 30.
10. Lorca A.A. The evolution of the European Union enlargement policy: a historical approach to the Copenhagen criteria. – *20 Years of EU Membership Paper Series*. 2024. P. 3-14.

References

1. Armakolas I., Triantafyllou G. Greece and EU enlargement to the Western Balkans: understanding an ambivalent relationship. – *Journal of Southeast European and Black Sea Studies*. 2017. Vol. 17. Issue 4. P. 1-19.
2. Bélanger M.-E., Schimmelfennig F. Politicization and rebordering in EU enlargement: membership discourses in European parliaments. – *Journal of European Public Policy*. 2021. Vol. 28. Issue 3. P. 407-426. DOI: 10.1080/13501763.2021.1881584.
3. Cvetkova Ju.V. Mehanizm rasshirenija Evropejskogo sojuza na sovremennom jetape [The mechanism of enlargement of the European Union at the present stage]. – *Nauchnye trudy Severo-Zapadnogo instituta upravlenija RANHiGS [Scientific works of the North-West Institute of Management of RANEPa]*. 2017. № 2 (29). T. 8. S. 181-190. (In Russ.)
4. Hillion Ch. *The Creeping Nationalisation of the EU Enlargement Policy*. Swedish Institute for European Policy Studies (SIEPS). 2010. Report No. 6. Stockholm, November.
5. Huszka B. Human Rights on the Losing end of EU Enlargement: The Case of Serbia. – *JCMS Journal of Common Market Studies*. 2017. P. 1-16.
6. Janse R. Is the European Commission a credible guardian of the values? A revisionist account of the Copenhagen political criteria during the Big Bang enlargement. – *International Journal of Constitutional Law*. 2019. Vol. 17. Issue 1. P. 43-65.
11. Maniokas K. Methodology of the EU Enlargement: a Critical Appraisal. – *Lithuanian foreign policy review*. 2000. Vol. 5. P. 35-60.
12. Meyhew A. *Recreating Europe: The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press. 1998.
13. Nicholson F, East R. *From Six to Twelve. The Enlargement of the European Communities*. Longman. 1987. 298 p.
14. Sasse G. The Politics of Conditionality: The Norm of Minority Protection before and after EU Accession. – *Journal of European Public Policy*. 2008. Vol. 15. Issue 6. P. 844.
15. Shherbak I.N. Evropejskij sojuz – Zapadnye Balkany: dinamika integracii [European Union – Western Balkans: integration dynamics]. – *Nauchno-analiticheskij vestnik IE RAN [Scientific and Analytical Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences]*. 2024. № 2. S. 37-47. (In Russ.)
16. Snyder F. Soft Law and Institutional practice in the European Community. – *European University Institute Law Working Paper*. 1993. № 93/5.
17. Tatham A. Enlargement of the European Union. Wolters Kluwer Law & Business. 2009. 592 p.
18. Trykanova S.A., Cyvarev D.A. Problemy rasshirenija ES [Problems of EU enlargement]. – *Innovacii. Nauka. Obrazovanie [Innovations. Science. Education]*. 2021. № 40. S. 855-859. (In Russ.)

Информация об авторах

Наталья Николаевна МАЗАЕВА,

кандидат юридических наук, доцент, доцент кафедры международного права, декан Международно-правового факультета, ВАБТ Минэкономразвития России

Воробьевское шоссе, 6А, Москва, 119285, Российская Федерация

n_mazaeva2001@mail.ru

ORCID: 0009-0001-3632-1485

About the Authors

Natalya N. MAZAEVA,

Candidate of Legal Sciences, Associate Professor, Associate Professor of the Department of International Law, Dean of the Faculty of International Law, Russian Foreign Trade Academy

6A, Vorobyovskoe highway, Moscow, Russian Federation, 119285

n_mazaeva2001@mail.ru

ORCID: 0009-0001-3632-1485

Илья Валерьевич АСТАПЕНКО,
аспирант, ВАВТ Минэкономразвития России

Воробьевское шоссе, 6А, Москва, 119285, Российская
Федерация

astapenko.ilya.94@mail.ru
ORCID: 0009-0005-5391-6084

Ilya V. ASTAPENKO
Post-graduate student, Russian Foreign Trade Academy

6A, Vorobyovskoe highway, Moscow, Russian Federation,
119285

astapenko.ilya.94@mail.ru
ORCID: 0009-0005-5391-6084

Виталий Вячеславович МЕЛЬНИК

Балтийский федеральный университет имени Иммануила Канта

А. Невского ул., д. 14, Калининград, Калининградская область, 236041, Российская Федерация

MeVVitaliy@stud.kantiana.ru

ORCID: 0009-0008-9830-6193

РОЛЬ ИНТЕГРАЦИОННЫХ ОБЪЕДИНЕНИЙ В БОРЬБЕ С ПАНДЕМИЯМИ НА ПРИМЕРЕ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА И ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

ВВЕДЕНИЕ. Академическая ценность данной статьи выражается в дополнении научных знаний о роли интеграционных объединений в здравоохранении, о методах и средствах борьбы с пандемиями и эпидемиями на интеграционном уровне. Достигнуто это за счет выполнения цели исследования: указать, какие именно правовые и институциональные структуры и механизмы существуют на уровне интеграционных объединений для борьбы с пандемиями и их последствиями, насколько они эффективны. Целью были определены задачи исследования: рассмотреть действия интеграционных объединений в ходе борьбы с пандемией в правовом и материально-экономическом аспектах; определить реальную роль интеграционных объединений в борьбе с пандемиями и сходными угрозами здоровью населения для дальнейшего совершенствования международного сотрудничества и евразийской интеграции; оценить соответствие действий институтов интеграционных объединений учредительным документам; построить пути совершенствования интеграций в сфере охраны здоровья, исходя из полученного опыта.

МАТЕРИАЛЫ И МЕТОДЫ. Методологическая основа исследования базируется на общеправовом методе диалектики. Из специальных и частнонаучных применены: сравнительно-правовой метод (сопоставление

правовых систем и регулирования разных интеграционных объединений, а также мер, которые принимались в ответ на пандемию), социологический метод (влияние условий пандемии на общество в разных средах интеграции), аксиологический метод (изучение ценностей как основы интеграционных объединений, их отражение и влияние на принятие международно-значимых решений).

РЕЗУЛЬТАТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ. В ходе определения эффективности институтов, структур и механизмов интеграционных объединений в обеспечении эпидемиологического благополучия выявлена их значительная роль в противодействии пандемическим и эпидемиологическим угрозам здоровью. Это отмечено действиями и мерами, принятыми Европейским союзом (ЕС) и Евразийским экономическим союзом (ЕАЭС) в ходе пандемии COVID-19. Аспекты сотрудничества между странами-участницами (транспортное сообщение, координация санитарных мер, поддержка экономики и социальной сферы, обмен информацией и опытом) и институтами этих интеграционных объединений (Еврокомиссия, Европарламент, Евразийская экономическая комиссия) были продиктованы их учредительными актами (Договором о Европейском Союзе (ДЕС), Договором о функционировании Европейского союза (ДФЕС), Договором о ЕАЭС) и иными документами.

ОБСУЖДЕНИЕ И ВЫВОДЫ. В ходе кризиса проявились не только вызовы, требующие решений в процессе обеспечения благополучия (баланс свобод и ограничений, рациональное распоряжение ресурсами, равновесие национальных и интеграционных интересов), но и перспективы развития интеграций в будущем (План NextGenerationEU, возникновение Глобальной сети цифровой сертификации в области здравоохранения), сформирована судебная практика (иски Еврокомиссии, работа Суда ЕАЭС). В рамках выводов отмечена как необходимость повышения устойчивости систем здравоохранения ЕС и их централизации, подготовки бюджета к потенциальным угрозам в будущем, что является полезным опытом для евразийской интеграции, так и важность углубления интеграции, реформ существующих институтов и налаживание межгосударственного диалога для ЕАЭС. Кризис стал катализатором развития интеграций, причиной появления новых конфликтов и противоречий, решения которых

определили направления эволюции в дальнейшем. Основные катализаторы кризиса были не медицинского, а организационного и экономического характера.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: международное здравоохранение, пандемия, интеграционное объединение, Европейский союз, Евразийский экономический союз, международное публичное право, права человека

ДЛЯ ЦИТИРОВАНИЯ: Мельник В.В. 2024. Роль интеграционных объединений в борьбе с пандемиями на примере Европейского союза и Евразийского экономического союза. – Московский журнал международного права. № 3. С. 79–94. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-79-94>

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.

DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-79-94>

Research article
UDC: 341
Received 10 April 2024
Approved 11 August 2024

Vitalii V. MELNIK

Immanuel Kant Baltic Federal University

14, A. Nevskogo st., Kaliningrad, Kaliningrad region, Russian Federation, 236041

MeVVitaliy@stud.kantiana.ru

ORCID: 0009-0008-9830-6193

THE ROLE OF INTEGRATION ASSOCIATIONS IN THE FIGHT AGAINST PANDEMICS ON THE EXAMPLE OF THE EUROPEAN UNION AND THE EURASIAN ECONOMIC UNION

INTRODUCTION. The academic value of this article lies in augmenting the scientific understanding of the role of integration unions in healthcare and the methods and means of combating pandemics and epidemics at an integration level. This is achieved by addressing the research objective: to identify the legal

and institutional structures and mechanisms existing at the level of integration unions for combating pandemics and their consequences, and to assess their effectiveness. The research objectives are defined as follows: to examine the actions of integration unions in combating the pandemic from legal and material-

economic perspectives; to determine the actual role of integration unions in combating pandemics and similar threats to public health for the further improvement of international cooperation and Eurasian integration; to evaluate the compliance of the actions of integration union institutions with their founding documents; and to develop ways to improve integrations in the field of health protection based on the experience gained.

MATERIALS AND METHODS. The methodological basis of the research is grounded in the general philosophical method of dialectics. Special and specific scientific methods applied include: the comparative legal method (comparing the legal systems and regulations of different integration unions, and the various measures taken in response to the pandemic), the sociological method (examining the impact of pandemic conditions on society in different integration environments), and the axiological method (studying values as the foundation of integration unions, their reflection, and influence on making internationally significant decisions).

RESEARCH RESULTS. In determining the effectiveness of the institutions, structures, and mechanisms of integration unions in ensuring epidemiological well-being, a significant role of integrations in counteracting pandemic and epidemiological threats to health has been identified. This is evidenced by the actions and measures taken by the EU and the EAEU during the recent COVID-19 pandemic. Aspects of cooperation between member countries (transport communication, coordination of sanitary measures, support of the economy and social sphere, information and experience exchange) and the institutions of these integration unions (European Commission, European Parliament, Eurasian Economic Commission) were dictated

by their founding acts (TEU, TFEU, Treaty on the EAEU) and other documents.

DISCUSSION AND CONCLUSIONS. During the crisis, not only challenges requiring solutions in ensuring well-being (balance of freedoms and restrictions, rational allocation of resources, balance of national and integration interests) emerged, but also prospects for the future development of integrations (NextGenerationEU Plan, the emergence of a Global Digital Health Certification Network). Judicial practice was formed (lawsuits by the European Commission, work of the EAEU Court). Conclusions highlight the need to increase the resilience and centralization of EU healthcare systems, prepare the budget for potential future threats, which serves as a useful experience for Eurasian integration, and the importance of deepening integration, reforming existing institutions, and establishing interstate dialogue for the EAEU. The crisis became a catalyst for the development of integrations, the cause of the emergence of new conflicts and contradictions, the solutions of which determined the direction of evolution in the future.

KEYWORDS: International health care, pandemic, integration association, European Union, Eurasian Economic Union, public international law, human rights

FOR CITATION: Melnik V.V. The Role of Integration Associations in the Fight against Pandemics on the Example of the European Union and Eurasian Economic Union. – *Moscow Journal of International Law*. 2024. No. 3. P. 79–94. DOI: <https://doi.org/10.24833/0869-0049-2024-3-79-94>

The author declares the absence of conflict of interest.

1. Введение

Актуальность роли интеграционных объединений в борьбе с пандемиями подчеркнута недавней пандемией COVID-19. Кризис не только затронул многих людей, но и ярко выделил роль и возможности интеграций в борьбе с подобными угрозами. Актуальность подкрепляется и фактом наличия интереса

у современных исследователей к нему. Например, в диссертации на соискание степени кандидата юридических наук В.О. Тюменцева¹ отмечается важность здоровья как одной из необходимых составляющих человеческой жизни, перспективность его охраны на международном уровне через взаимодействие государств, ценность опыта, полученного ЕС и его применимость для ЕАЭС.

¹ Тюменцев В.О. *Правовое регулирование деятельности Европейского Союза в сфере здравоохранения: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2023. С. 3.*

Интеграционное объединение – это форма регионального сотрудничества, предполагающая создание не только общего рынка, таможенного или валютного союза двух или более государств, но и часто формирование совместных исполнительных, судебных и законодательных институтов, перенимающих полномочия от государств-членов. Интеграционные объединения рассматриваются как субъекты международного права, обладая правосубъектностью. В учебной литературе² выделяют и такие отличительные черты, как собственная система институтов, обладание собственной автономной правовой системой (интеграционное право), собственным автономным бюджетом и валютной системой, общим гражданством и единой территорией. Перечисленные признаки, например, относятся к ЕС в полной мере, как к самому яркому образцу интеграции, но любое объединение обладает их частью.

В силу приверженности принципу актуальности для российских читателей в статье упор сделан на региональные интеграционные объединения ЕС и ЕАЭС. Первый рассматривается в качестве источника потенциально полезного опыта, второй – пример того, что евразийскими специалистами уже сделано и может быть сделано в будущем. Кроме того, такой выбор позволяет оценить эффективность противодействия угрозам здоровью на определенной территории.

2. Основные понятия и компетенции

Важно раскрыть и понятие «пандемия». Согласно Британской энциклопедии³, пандемия – это вспышка инфекционного заболевания, возникающая на обширной географической территории и имеющая высокую распространенность, как правило, затрагивающая значительную часть населения планеты. Пандемии возникают на основе эпидемий, которые представляют собой вспышки заболеваний, ограниченные одной

частью мира, например, одной страной. Даже в определении упоминается международный характер подобных проблем, и именно международные институты помогают государствам решать их в моменты недостаточности одних только национальных усилий.

Согласно ст. 4 ДФЕС⁴, ЕС обладает совместной компетенцией с государствами-членами в сфере общих проблем безопасности в здравоохранении. Одна из основ защиты здоровья на уровне ЕС, как и базис компетенций, заложена в ст. 168 ДФЕС: «высокий уровень охраны здоровья человека должен обеспечиваться при определении и осуществлении всех стратегий и мероприятий Союза», а также в ст. 35 Хартии Европейского Союза об основных правах⁵ и в 16-м принципе Европейского столпа социальных прав⁶.

Кризисы поднимают актуальность международного сотрудничества и развития интеграционных процессов [Jalloh 2021:982]. В качестве примера приводится факт, согласно которому именно в декабре 2020 г. в рамках специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (ООН) председатель Европейского совета Шарль Мишель призвал к созданию международного договора по пандемиям, основанного на солидарности и коллективной мобилизации сил. Это отражает актуальность исследования и дальнейшего развития защиты здоровья на международном уровне.

В начале 2020 г., на старте пандемии, уже предполагалось, что ЕС может сыграть важную роль в борьбе с COVID-19 через общеевропейский процесс закупок в здравоохранении [Ruijter, Beetsma 2020:17-18]. Еврокомиссией предлагались совместные закупки средств защиты глаз и респираторов, экспериментальных терапевтических средств. Другой путь мог бы лежать во взаимной помощи государств – членов ЕС и действий сообща. Однако такое сотрудничество является добровольным, где центральную роль занимает европейская солидарность.

² Энтин Л.М. *Европейское право. Основы интеграционного права Европейского Союза и Евразийского экономического союза* : учебник / отв. ред. Л.М. Энтин, М.Л. Энтин. М.: Норма, ИНФРА-М, 2023. С. 46.

³ Pandemic | Description, History, Preparedness & Facts | Britannica. URL: <https://www.britannica.com/science/pandemic> (accessed date: 01.12.2023).

⁴ Document 12012E/TXT Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. – *Official Journal of the European Union*. 2012. С 326. P. 1-390.

⁵ Document 12012P/TXT Charter of Fundamental Rights of the European Union. – *Official Journal of the European Union*. 2012. С 326/391. P. 391-407.

⁶ Document 32017C1213(01) Interinstitutional Proclamation on the European Pillar of Social Rights. – *Official Journal of the European Union*. 2017. С 428/10. P. 10-15.

Европейская солидарность есть часть правовой среды, игравшая роль в борьбе с пандемией [Villani 2023:288-290]. На ранних этапах ее потенциал не был задействован. Институты бездействовали или были поверхностны в оценке ситуации, появились сомнения и в способности государств-членов проявить солидарность и противостоять шоку. Примечателен призыв Италии о помощи, адресованный другим государствам-членам, оставшийся без ответа и встреченный притоком помощи из третьих стран, в том числе Российской Федерации. Запоздалость коллективной реакции была усугублена односторонним закрытием границ и запретом на экспорт медицинского оборудования. Но когда стало очевидно, что ситуация не только носит экзогенный характер, но и является симметричной и распространяется на весь ЕС, подход изменился. Возникла потребность в решении этой проблемы на основе более тесного взаимодействия, институты ЕС мобилизовались, чтобы превратить ЕС в центр координации и сотрудничества.

3. Европейские меры

Обобщенный же перечень практических мер, с помощью которых ЕС боролся с пандемией COVID-19 и ее последствиями, таков:

- 1) разработана и внедрена единая стратегия по вакцинам, направленная на обеспечение производства и поставки для всех граждан ЕС;
- 2) профинансированы исследования в области лечения и разработки вакцин, направлены средства на наиболее перспективные разработки⁷;
- 3) поддержана экономика через мобилизацию денежных ресурсов для оказания помощи странам-членам в координации мер

реагирования, а также через принятие плана восстановления Европы в рамках общего бюджета в размере 2,018 трлн евро⁸;

4) осуществлено централизованное возвращение граждан домой, в страны ЕС;

5) отработана координация в кризисных ситуациях через механизм интегрированного политического реагирования (IPCR)⁹;

6) усилены меры профилактики и готовности к будущим угрозам здоровью, предложены идеи учреждения Европейского союза здравоохранения¹⁰, увеличения роли и полномочий Европейского центра по профилактике и контролю заболеваний (ECDC) совместно с Европейским агентством по лекарственным средствам (ЕМА)¹¹.

Подобные меры имели побочные социально-экономические последствия, включая защиту отдельных работников и уязвимых групп, что само по себе подчеркивает способность ЕС реагировать на кризис посредством мягкого, вторичного права [Hardy 2023:36]. Тем не менее это в основном касалось медицинских мер, а также отслеживания распространения вируса. Реакция на кризис была ограничена как компетенциями ЕС в социальном обеспечении, так и в сфере свободы передвижения. Это подчеркивает как ограниченность способностей ЕС в реагировании, так и перспективы для дальнейшей работы.

4. Медицина и интеграция

Меры реагирования и противодействия имели разное значение. Самой обсуждаемой и противоречивой мерой противодействия была вакцинация. Многотысячные протесты проходили в странах ЕС по причине обязательности пропусков, подтверждающих получение вакцины¹². Статистика подтверждает массовость охвата

⁷ Funding & tender opportunities. Single Electronic Data Interchange Area (SEDIA). European Research Area (ERA) corona platform. URL: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/covid-19> (accessed date: 10.12.2023).

⁸ Recovery plan for Europe – European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/recovery-plan-europe_en (accessed date: 10.12.2023).

⁹ How the Council coordinates the EU response to crises – Consilium. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/ipcr-response-to-crises/#covid> (accessed date: 11.12.2023).

¹⁰ European Health Union – European Commission. URL: https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-of-life/european-health-union_en (accessed date: 12.12.2023).

¹¹ *The European public health response to the COVID-19 pandemic: Lessons for future cross-border health threats. Study* / Mike Beke, Lucienne Berenschot, Sanchari Dutta [et al.]; ed. by Henri van den Hombergh, Joost van der Meer. Brussels: EPRS, 2023. P. 105-108.

¹² Почти 160 тыс. человек вышли на манифестации против обязательной вакцинации во Франции. URL: <https://tass.ru/obschestvo/12245743> (дата обращения: 15.12.2023).

вакцинами общей популяции в странах ЕС¹³: одна доза – 75,6 % (342 миллиона 213 тысяч человек), первичный курс из двух вакцин – 73 %, первая ревакцинация – 54,8 %, вторая ревакцинация – 14,7 % и третья ревакцинация – 2,4 %.

В рамках ЕС координация разработки, производства и внедрения вакцин против COVID-19 была основана на Стратегии ЕС по вакцинам, представленной Еврокомиссией 17 июня 2020 г.¹⁴ Основными целями стратегии являлись: обеспечение качества, безопасности и эффективности вакцин, своевременного доступа к вакцинам для государств-членов и их населения, равного доступа к вакцинам для всех жителей ЕС. Стратегия была реализована, за счет централизованной системы закупок ЕС получил до 4,6 млрд доз вакцин COVID-19 от различных производителей. Однако крупные масштабы и срочность ограничили ЕС необходимостью получения данных о безопасности и эффективности, а Еврокомиссия не обладала полномочиями для борьбы с перебоями поставок 2021 г.¹⁵ Первое соглашение было заключено между Еврокомиссией и AstraZeneca и предполагало закупку до 400 миллионов доз¹⁶. Не обошлось и без судебных разбирательств, 26 апреля 2021 г. Еврокомиссия подала иск против компании AstraZeneca в Брюссельский суд первой инстанции в связи с нарушением сроков контракта, и суд принял решение о принятии обеспечительных мер,

предписав компании срочно поставить 50 млн доз вакцины к 27 сентября¹⁷. В сентябре же спор был урегулирован сторонами в частном порядке компромиссом о предоставлении 200 млн доз к марту 2022 г.¹⁸ Распределение готовых вакцин между странами ЕС осуществлялось на основе пропорционального учета численности населения, распределение же внутри государств являлось национальной ответственностью¹⁹.

Примечательна спорность обязательной вакцинации ряда групп населения, работников здравоохранения и детей, в силу неизбежных последствий для их трудовых прав и права на образование в случае отказа [Dąbrowska-Kłosińska 2021:1036]. Особенно это представляется актуальным, учитывая условность выдачи разрешений в ЕС на эти препараты и основанные на этом сомнения в безопасности. Могут существовать разные концепции о том, как защитить общество от угроз здоровью, но их обоснование должно основываться именно на защите прав человека, безопасности и здоровье населения.

Вехой вакцинации в Европе стало принятие Регламента²⁰ о Цифровом сертификате ЕС COVID – документе, подтверждающем, что человек был привит, сдал отрицательный тест или выздоровел. Опыт оказался достаточно успешен, чтобы Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) создала уже Глобальную сеть цифровой сертификации в области здравоохранения

¹³ COVID-19 Vaccine Tracker | European Centre for Disease Prevention and Control. URL: <https://vaccinetracker.ecdc.europa.eu/public/extensions/COVID-19/vaccine-tracker.html#uptake-tab> (accessed date: 15.11.2023).

¹⁴ Document 52020DC0245 Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank EU Strategy for COVID-19 vaccines. – COM/2020/245 final. 2020. P. 1-10.

¹⁵ EU: COVID-19 vaccine procurement Sufficient doses secured after initial challenges, but performance of the process not sufficiently assessed. Special report of European Court of Auditors, 2022. URL: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR22_19/SR_EU_COVID_vaccine_procurement_EN.pdf (accessed date: 05.12.2023).

¹⁶ European Commission: Press release. Vaccines: contract between European Commission and AstraZeneca now published, 2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_302/IP_21_302_EN.pdf (accessed date: 01.12.2023).

¹⁷ European Commission: Press release. Belgian Court orders AstraZeneca to deliver vaccine doses to the EU, 2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_3090/IP_21_3090_EN.pdf (accessed date: 05.12.2023).

¹⁸ European Commission: Press release. Coronavirus: The EU and AstraZeneca agree on COVID-19 vaccine supply and on ending litigation, 2021. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_21_4561/IP_21_4561_EN.pdf (accessed date: 06.12.2023).

¹⁹ European Commission: Questions and Answers: Coronavirus and the EU Vaccines Strategy, 2020. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/qanda_20_1662/QANDA_20_1662_EN.pdf (accessed date: 07.12.2023).

²⁰ Regulation (EU) 2021/953 of the European Parliament and of the Council of 14 June 2021 on a framework for the issuance, verification and acceptance of interoperable COVID-19 vaccination, test and recovery certificates (EU Digital COVID Certificate) to facilitate free movement during the COVID-19 pandemic. – *Official Journal of the European Union*. 2021. L 211/1. P. 1-22.

(GDHCN), опирающуюся на наработки ЕС и в сотрудничестве с ним²¹.

Но подобные цифровые инициативы всегда поднимают вопрос защиты конфиденциальности данных и прав человека [Егг 2022:52-53]. Например, приложения для смартфонов, отслеживавшие перемещения лиц для предотвращения распространения вируса. Подобная мера вызвала коллизии прав. Всякий раз, когда неприкосновенность частной жизни человека приводит к заболеванию кого-то другого, вполне можно рассматривать заболевшего как пострадавшего от нарушения своего права на личную и телесную неприкосновенность. Это столкновение как между фундаментальными правами гражданина ЕС и общественными интересами, так и между двумя лицами, обладающими одинаковым правом, но в ситуации, когда защита права одного гражданина может нанести вред другому. Здесь ЕС мог бы ограничить свободу личности в угоду общественной безопасности, но этот выбор не был сделан руководством ЕС.

5. Научный фронт

Научный фронт противодействия пандемии направлялся Европейским научным пространством (ERA), институтом координации исследовательских программ, учрежденным Еврокомиссией еще в 2000 г.²² Для борьбы с вирусом в мае 2020 г. Еврокомиссией была создана специальная платформа в ходе реализации плана действий со странами – членами ERA vs Corona action plan²³. Результаты работы платформы воплотились в восемнадцати профинансированных ЕС проектах: от разработки пассивной иммунотерапии

COVID-19 антителами²⁴ и срочной разработки молекулярно-диагностического теста на вирус²⁵ до улучшения реагирования на чрезвычайные ситуации в области здравоохранения через моделирование кризисов²⁶ и разработки многопрофильной европейской сети по исследованию, профилактике и борьбе с эпидемией²⁷. Успешность была замечена, и Совет ЕС продолжил начинание, одобрив идею о глобальном Пакте о научных исследованиях и инновациях в Европе²⁸, где Совет подтвердил инвестирование 3 % ВВП ЕС в новые исследования и разработки.

Роль Еврокомиссии заключалась и в поддержке борьбы с пандемией с помощью мягкого права [Boschetti, Poli 2021:30]. С одной стороны, Еврокомиссия взяла на себя, наряду с национальными властями, долю ответственности за надлежащее реагирование на проблемы общественного здравоохранения, связанные с кризисом, а с другой стороны, внесла свой вклад в солидарность, т. е. квинтэссенцию нормативной ценности конструкции ЕС. Тем самым проявилась важность и норм мягкого права в обеспечении охраны здоровья на интеграционном уровне, что является важным примером для евразийской интеграции.

Были и иные глобальные европейские проекты, содействующие исследованиям, направленным на борьбу с пандемией. Европейский союз выделил 100 млн евро на совместное финансирование Коалиции по инновациям в области обеспечения готовности к эпидемиям (CEPI), которая объявила конкурс на поддержку быстрой разработки и глобального производства вакцин. Как было заявлено Еврокомиссией, мобилизованные средства служат для расширения

²¹ Administrative arrangement between the WHO and the European Commission on technical cooperation related to the global digital health certification network, 2023. URL: https://commission.europa.eu/document/d1fb7b2e-0966-4496-a56a-5ab4a35ab15f_en (accessed date: 15.11.2023).

²² Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions – Towards a European research area. – COM (2000) 6 final. 2000. P. 1-38.

²³ FIRST “ERAvsCORONA” ACTION PLAN short-term coordinated Research & Innovation action, 2020. – URL: https://research-and-innovation.ec.europa.eu/system/files/2020-04/ec_rtd_era-vs-corona.pdf (accessed date: 01.12.2023).

²⁴ Antibody therapy against coronavirus (COVID-19) | ATAC | Project | Fact sheet | H2020 | CORDIS | European Commission, 2023. URL: <https://doi.org/10.3030/101003650> (accessed date: 02.12.2023).

²⁵ Development and validation of rapid molecular diagnostic test for nCoV19 | HG nCoV19 | Project | Fact sheet | H2020 | CORDIS | European Commission, 2023. URL: <https://doi.org/10.3030/101003713> (accessed date: 02.12.2023).

²⁶ Health Emergency Response in Interconnected Systems | HERoS | Project | Fact sheet | H2020 | CORDIS | European Commission, 2023. URL: <https://doi.org/10.3030/101003606> (accessed date: 02.12.2023).

²⁷ Multidisciplinary European network for research, prevention and control of the COVID-19 Pandemic | I-MOVE-COVID-19 | Project | Fact sheet | H2020 | CORDIS | European Commission, 2023. URL: <https://doi.org/10.3030/101003673> (accessed date: 02.12.2023).

²⁸ Council Recommendation (EU) 2021/2122 of 26 November 2021 on a Pact for Research and Innovation in Europe. – *Official Journal of the European Union*. 2021. L 431/1. P. 1-9.

возможностей и ресурсов существующих организаций в свете неотложной необходимости принятия мер²⁹. Существовала и недостаточность финансирования в сфере борьбы с пандемией вкупе с поверхностным характером оказания поддержки [Renda, Castro 2020:282].

6. Финансовый ответ на кризис

Важным этапом европейских мер по борьбе с последствиями пандемии стали программа EU4Health и идеи учреждения Европейского союза здравоохранения. EU4Health – это программа борьбы с уязвимостями национальных систем здравоохранения, учрежденная Регламентом ЕС³⁰ с бюджетом в 5,3 млрд евро, принятая в ответ на пандемию. В силу размеров своего бюджета она является крупнейшей программой в своей сфере за все время³¹. Она имеет четыре генеральные цели: улучшение и укрепление здоровья, защита населения от трансграничных угроз здоровью, обеспечение доступа к лекарственным препаратам и медицинским изделиям, укрепление систем здравоохранения.

С правовых позиций интересен Европейский союз здравоохранения. Де-факто это совокупность нормативных актов и мероприятий, являющихся частью пакета мер, предложенных Еврокомиссией 11 ноября 2020 г.³² Туда же относится акт о контрмерах при возникновении чрезвычайной ситуации в области здравоохранения на уровне ЕС³³. О союзе объявлено, что он выстраивается как возможность для всех

стран-членов совместно готовиться и реагировать на кризисы в области здравоохранения, обеспечивать доступность медикаментов, совместно работать над улучшением профилактики, лечения и последующей помощи пациентам. Однако умеренность инициативы критикуется [Четвериков 2021:151]. Проект позиционируется не как новая организация со своим учредительным договором и институтами, а лишь как комплекс мероприятий существующей интеграционной организации.

Осуществление централизованного возвращения граждан в страны ЕС было как важной частью противодействия негативным эффектам пандемии, так и демонстрацией совместной работы различных европейских правовых механизмов. Это было актуально в свете того, что в качестве первой реакции на вспышку вируса в ЕС и для замедления его передачи лидеры стран 17 марта 2020 г. согласовали временное ограничение поездок³⁴, что в той или иной форме было актуально до окончательной отмены ограничения 13 декабря 2022 г.³⁵ Для решения проблемы репатриации был задействован Механизм гражданской защиты EUCPM, созданный еще в 2001 г. Еврокомиссией³⁶. Одной из функций EUCPM как раз и является содействие репатриации граждан ЕС из третьих стран в тех случаях, когда коммерческие рейсы недоступны. Осуществлялась и работа по налаживанию авиaperевозок: было выпущено специальное руководство Агентства авиационной безопасности Европейского союза (EASA), призванное помочь властям стран –

²⁹ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council and the European Investment Bank EU Strategy for COVID-19 vaccines. – *COM/2020/245 final*. P. 1-10.

³⁰ Regulation (EU) 2021/522 of the European Parliament and of the Council of 24 March 2021 establishing a Programme for the Union's action in the field of health ('EU4Health Programme') for the period 2021–2027. – *Official Journal of the European Union*. 2021. L 107/1. P. 1-29.

³¹ EU4Health programme 2021–2027 – a vision for a healthier European Union. URL: https://health.ec.europa.eu/funding/eu4health-programme-2021-2027-vision-healthier-european-union_en (accessed date: 10.12.2023).

³² Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions building a European Health Union: reinforcing the EU's resilience for cross-border health threats. – *COM/2020/724 final*. 2020. P. 1-23.

³³ Proposal for a COUNCIL REGULATION on a framework of measures for ensuring the supply of crisis-relevant medical countermeasures in the event of a public health emergency at Union level. – *COM (2021) 577 final*. 2021/0294 (NLE). 2021. P. 1-42.

³⁴ Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council COVID-19: Temporary Restriction on Non-Essential Travel to the EU. – *COM/2020/115 final*. 2020. P. 1-4.

³⁵ Council Recommendation (EU) 2022/2548 of 13 December 2022 on a coordinated approach to travel to the Union during the COVID-19 pandemic and replacing Council Recommendation (EU) 2020/912. – *Official Journal of the European Union*. 2022. L 328/146. P. 146-152.

³⁶ 2001/792/EC, Euratom: Council Decision of 23 October 2001 establishing a Community mechanism to facilitate reinforced cooperation in civil protection assistance interventions. – *Official Journal of the European Communities*. 2001. L 297. P. 7-11.

членов ЕС следовать новым правилам Международной организации гражданской авиации, предусматривающим некоторые исключения из обычных стандартов в связи с пандемией³⁷.

Важно и тщательное рассмотрение материальной базы. Речь идет об упомянутом в списке выше Плане восстановления Европы «ЕС следующего поколения» (NextGenerationEU). Это финансовый ответ на вопросы, порожденные пандемией, входящий в долгосрочный бюджет ЕС на 2021–2027 гг.³⁸, также известный как Многолетние финансовые рамки (MFF). Размер самого Плана составляет 806,9 млрд евро³⁹. Центральным элементом плана является Фонд восстановления и устойчивости – инструмент предоставления грантов и кредитов для поддержки реформ и инвестиций в странах – членах ЕС на общую сумму 723,8 млрд евро. Но в литературе [Энтин, Энтина, Войников 2022:131], при более детальном рассмотрении этого плана, указывают и на его противоречивость, переход акцента действий институтов с интеграции на централизацию, угрозу самостоятельности восточных государств ЕС.

Вопрос соответствия плана NextGenerationEU праву Союза и его духу неоднозначен [Lindseth, Leino-Sandberg 2024:19]. Использование ст. 175(3) ДФЕС как основания функционирования плана есть большое допущение со стороны юристов ЕС. Для того чтобы ЕС тратил деньги, на «общее благо», как оно сформулировано в рамках борьбы с последствиями пандемии, он должен обладать конституционной легитимностью в более глубоком смысле, чем та, что достигается с помощью дискурсивных распоряжений правоприменителей, интерпретирующих положения ДФЕС. Текущее же толкование вызывает серьезные опасения по поводу нарушений демократической легитимности и верховенства права ЕС, для чего прошедшая пандемия используется в качестве предлога.

Интересен критический подход к материальной базе [Byttebier 2022:31]. Указывается, что исторически принятый неолиберализм в экономике сделал страны Западной Европы совершенно неготовыми к кризису, и в нем заключается одна из ключевых причин наступивших катастрофических последствий. В первую очередь из-за критического отсутствия интересов государств и интеграционных объединений в экономике. Сами элементы европейской экономики противоречили охране здоровья в ЕС – акцент на наполнение бюджета за счет массовых мероприятий и путешествий, сферы общественного питания лишь способствовал распространению вируса. Это важный вывод, подчеркивающий организационные и экономические, а не медицинские причины наступившего кризиса.

Европейским союзом была обеспечена гибкость применения правил в отношении государственной поддержки предприятий и работников, публичных финансов и налогового-бюджетной политики [Пономарева 2020:50]. Например, Еврокомиссия отложила вступление в силу двух налоговых мер ЕС (отложен пакет по электронной коммерции, что дало государствам и предприятиям время для подготовки к новым правилам обложения электронной коммерции; перенесены сроки подачи и обмена информацией в соответствии с Директивой об административном сотрудничестве), чтобы учесть возникшие трудности.

7. Баланс интересов

Примечательно, что большинство мер, направленных на борьбу с угрозой пандемий, имели ограничительную, запретительную сторону. Перед интеграционными объединениями стоял вопрос здравого соотношения предпринимаемых шагов и сохранения своих первоначальных целей, базовых свобод и ценностей. Например,

³⁷ Implementation of ICAO Targeted Exemption (TE) notification process. Proper completion of the TE form. Guidance in relation to the COVID-19 pandemic, 2021. URL: https://www.easa.europa.eu/sites/default/files/dfu/easa_covid-19_guidance-implementation_icao_targeted_exemptions_issue-1_02_june_2021.pdf (accessed date: 01.12.2023).

³⁸ Interinstitutional Agreement of 16 December 2020 between the European Parliament, the Council of the European Union and the European Commission on budgetary discipline, on cooperation in budgetary matters and on sound financial management, as well as on new own resources, including a roadmap towards the introduction of new own resources. – *Official Journal of the European Union*. 2020. L1 433/28. P. 28-46.

³⁹ The EU's 2021-2027 long-term budget and NextGenerationEU. Facts and figures. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/d3e77637-a963-11eb-9585-01aa75ed71a1/language-en> (accessed date: 01.12.2023).

издана информационная записка⁴⁰, посвященная влиянию мер, принятых государствами – членами ЕС для борьбы с COVID-19, на демократию, верховенство закона и основные права. В плане глубокого изучения роли ЕС в охране здоровья на своей территории интересна еще одна публикация сходного формата⁴¹, изданная Европейской службой парламентских исследований. Хотя в ЕС и нет единой системы здравоохранения, действия объединения дополняют национальные политики через прямую активность в соответствии с учредительными договорами.

Важна осторожность в развитии инструментов ЕС в будущем [Kolf Schooten 2019:642]. Европейский союз влияет на соблюдение индивидуальных прав в странах-членах, права на конфиденциальность медицинской информации, в частности. Речь о рекомендации ЕС по отслеживанию контактов. Это поднимает вопрос баланса между здоровьем населения и правами отдельной личности. Это актуальное размышление о том, оправдано ли нарушение права, если оно является следствием действий именно ЕС, а не национальных властей, указывая на важность обоснованности и соразмерности подобных мер.

Рассмотренные примеры демонстрируют особую роль ЕС как интеграционного объединения в борьбе с пандемиями, так и характер борьбы. Сочетание материальных возможностей (в рамках долгосрочного бюджета MFF) вкупе с организационным потенциалом (Еврокомиссия, Европейское агентство лекарственных средств, механизм IPCR) составляет значительный ресурс, доступный для мобилизации сил в кризисный период. Реакцию ЕС на пандемию можно назвать решительной и эффективной, о чем свидетельствуют принятые меры. Более 80 % населения ЕС вакцинировано против COVID-19 благодаря Стратегии ЕС по вакцинам, обеспечившей поставку до 4,2 млрд доз вакцин. Был принят план восстановления Европы.

Одним из последствий адаптации права к кризису стало изменение законодательства впоследствии [De Pauw 2023:470]. Пандемия

изменила подход к работе, распространенность удаленной работы значительно возросла по всему ЕС. Однако трансграничная удаленная работа в ЕС требует определения применимого законодательства о социальном обеспечении. Во время пандемии государства-члены договорились принять необходимые меры, чтобы избежать изменения действующего законодательства о социальном обеспечении наемных работников и самозанятых лиц вследствие мер, принятых в связи с COVID-19, поскольку обстоятельства были признаны форс-мажорными. Тут же следует упомянуть инициативу по внесению поправок в Регламент ЕС 2016/399, Шенгенский кодекс о границах. Как обосновывает Еврокомиссия, кризис показал, что государства-члены по-разному и не согласованно применили ограничения на въезд для граждан третьих стран. Предложение направлено на создание нового механизма, возможности обеспечения своевременного принятия Советом документа, устанавливающего временные ограничения на поездки через внешние границы.

По общей оценке действий институтов ЕС [Тюменцев 2021:92], национальные компетенции до сих пор преобладают в этой сфере. Указывается, что система оказалась недостаточно эффективной из-за сосредоточения компетенций на национальном уровне, лишившего ЕС возможности принимать более серьезные единые меры. Меры реагирования на кризис, экономические в первую очередь, вышли за рамки принимавшихся ранее, дав повод ожидать новый этап развития экономического и валютного союза, эволюцию ЕС вообще [Barrett 2021:79]. Европейский ЦБ стал активно скупать облигации, а сам по себе механизм восстановления предполагает, что государства-члены объединяют свои усилия на рынках облигаций, а не действуют в одиночку. Поиск решений в связи с пандемией также привел к изменению подхода к верховенству права, что открывает перспективы изменения подхода к «собственным ресурсам» ЕС, что уже может спровоцировать изменения в системе подотчетности на европейском уровне.

⁴⁰ The Impact of Covid-19 Measures on Democracy, the Rule of Law and Fundamental Rights in the EU. Briefing Requested by the LIBE committee Monitoring Group on Democracy, Rule of Law, Fundamental Rights. URL: <https://www.europarl.europa.eu/cmsdata/207125/Final%20version%20of%20the%20Briefing%20note.pdf> (accessed date: 03.12.2023).

⁴¹ EU public health policy. Briefing EP RS Ideas Papers Thinking about future EU policy. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/652027/EP RS_BRI%282020%29652027_EN.pdf (accessed date: 03.12.2023).

8. Евразийские меры

Роль же ЕАЭС в борьбе с пандемией и меры, им принимаемые, отличались от европейских и определялись иной природой интеграционного объединения, формируемой учредительным договором. Компетенции ЕАЭС в первую очередь определены разделом VII Договора о ЕАЭС⁴², что направлен на охрану здоровья населения через обеспечение доступности, безопасности, эффективности и качества лекарственных средств, разделом IX в сфере внешнеторговой политики, а раздел XI раскрывает вопросы применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер; не менее актуальны и Приложения № 12 и 30 к названному договору.

На евразийском уровне было определено шесть основных направлений работы по противодействию пандемии, указанных Евразийской экономической комиссией (ЕЭК):

- 1) ключевые меры и решения ЕЭК;
- 2) ключевые национальные меры стран ЕАЭС;
- 3) составление аналитических и прогнозных материалов, а также организация конференций для решения вопросов;
- 4) принятие временных национальных мер в сфере миграции государствами-членами;
- 5) организация «зеленых коридоров» между государствами;
- 6) налаживание пассажирского транспортного сообщения⁴³.

Хоть в обстоятельствах пандемического кризиса государства – члены ЕАЭС и осуществляли мероприятия по противодействию,

соответствующие Договору о ЕАЭС, пандемия коронавирусной инфекции оказала существенное влияние на ход экономического развития [Горчаков, Стецюк 2022:8]. Осложнение внешне-торговой конъюнктуры повлекло полуторакратное снижение экспорта, последствия усложнялись ускорением вывоза капитала. Это вызывало выход за пределы показателей устойчивого экономического развития. Но данные проблемы могут быть исправлены расширением взаимной торговли стран-участниц.

Как и в случае с европейским примером, следует подробно раскрыть самые значимые с общественно-правовых позиций мероприятия. В первую очередь ЕЭК действовала в рамках мер воздействия на внутренний рынок. Был разрешен беспрошлинный ввоз ряда предметов медицинского назначения и оборудования, а также введены льготы по ввозным таможенным пошлинам на некоторые товары⁴⁴. В марте 2020 г. был введен временный запрет⁴⁵ на вывоз из ЕАЭС средств индивидуальной защиты, дезинфицирующих средств, медицинских изделий и материалов. В июле же 2020 г. ЕАЭС был принят план мероприятий по предотвращению распространения коронавирусной инфекции на территориях государств-членов⁴⁶. Упомянутые выше меры нетарифного регулирования были необходимы для охраны жизни и здоровья человека, соответствовали законодательству ЕАЭС и вводились на основании раздела VII Приложения 7 к Договору о ЕАЭС⁴⁷. Принятые меры, регулируемые в том числе ст. 56 договора, демонстрируют, что ЕАЭС имеет и задачу защиты жизни и здоровья человека. Декларация этого в тексте

⁴² Договор о Евразийском экономическом союзе (ратифицирован Федеральным законом от 3 октября 2014 г. № 279-ФЗ, вступил в силу для Российской Федерации 1 января 2015 г.). – *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: www.pravo.gov.ru. 2015. Номер опубликования: 0001201501160013 (дата обращения: 05.12.2023).

⁴³ Евразийская экономическая комиссия: COVID-19. URL: <https://eec.eaeunion.org/covid-19/> (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁴ Решение Совета Евразийской экономической комиссии от 3 апреля 2020 г. № 33 «О внесении изменений в некоторые решения Комиссии Таможенного союза и об утверждении перечня товаров критического импорта». – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/>. 2020 (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁵ Решение Коллегии ЕЭК от 24 марта 2020 г. № 41 «О внесении изменений в Решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 21 апреля 2015 г. № 30 «О мерах нетарифного регулирования». – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/>. 2020 (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁶ Распоряжение Евразийского межправительственного совета от 17 июля 2020 г. № 16 «О комплексном плане мероприятий в области здравоохранения и санитарно-эпидемиологического благополучия населения по предотвращению распространения коронавирусной инфекции COVID-19 и иных инфекционных заболеваний на территориях государств – членов Евразийского экономического союза». – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/>. 2020. (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁷ Договор о Евразийском экономическом союзе. – *Официальный интернет-портал правовой информации*. URL: www.pravo.gov.ru. 2015. Номер опубликования: 0001201501160013 (дата обращения: 05.12.2023).

учредительного договора подчеркивает важную роль в борьбе с пандемиями на евразийском пространстве.

Нормативной базой плана стало Распоряжение Совета ЕЭК⁴⁸. Государства договорились обмениваться информацией и консультироваться друг с другом по принимаемым мерам и принятым национальным нормативным актам по борьбе с распространением вируса, координировать деятельность национальных органов здравоохранения и совместно обеспечивать санитарно-эпидемиологическое благополучие населения. В этой же сфере Решение Комиссии Таможенного союза от 2010 г.⁴⁹ является основополагающим практико-ориентированным актом, утверждающим Единый перечень продукции, подлежащей государственному санитарно-эпидемиологическому надзору на таможенной границе, требования к продукции и порядок проведения государственного санитарно-эпидемиологического надзора на таможенной границе.

9. Деятельность институтов

Необходимо упомянуть работу Департамента санитарных, фитосанитарных и ветеринарных мер ЕЭК. Данный департамент создан и функционирует в соответствии с Решением Высшего Евразийского экономического совета⁵⁰. Деятельность департамента направлена на нормативно-правовое регулирование в сфере санитарных

мер, на защиту прав потребителей и даже международное сотрудничество. Последнее осуществляется в соответствии с Решением Высшего Евразийского экономического совета № 17⁵¹. Работу осуществляет и Подкомитет по санитарным мерам при Консультативном комитете по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер. В соответствии с Положением⁵², Подкомитет имеет ряд задач, связанных с улучшением и гармонизацией применения санитарных мер в рамках ЕАЭС.

Роль ЕАЭС в борьбе с пандемиями определяется и работой такого института, как Совет руководителей уполномоченных органов в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения государств – членов ЕАЭС. Функционируя на основании Решения Высшего евразийского экономического совета⁵³, Совет формируется из руководителей уполномоченных органов и/или главных государственных санитарных врачей государств-членов. Его задачами являются содействие реализации согласованной/скоординированной политики и координация взаимодействия органов по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия и безопасности населения. Примечательно, что он является самым ярким примером профильной координации государств-участниц ЕАЭС в рассматриваемой сфере.

Работа с такими вопросами невозможна без участия экспертов и специалистов.

⁴⁸ Распоряжение Совета Евразийской экономической комиссии от 25 марта 2020 г. № 11 О реализации мер, направленных на предотвращение распространения коронавирусной инфекции COVID-19. – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/.2020> (дата обращения: 05.12.2023).

⁴⁹ Решение Комиссии Таможенного союза от 28 мая 2010 г. № 299 «О применении санитарных мер в Евразийском экономическом союзе». – *Официальный сайт Комиссии таможенного союза*. URL: www.tsouz.ru.2010 (дата обращения: 05.12.2023).

⁵⁰ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 23 декабря 2014 г. № 98 (ред. от 09.12.2022) «О Регламенте работы Евразийской экономической комиссии» (с изм. и доп., вступ. в силу с 03.04.2023). – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org/.2014> (дата обращения: 05.12.2023).

⁵¹ Решение Высшего Евразийского экономического совета от 9 декабря 2022 г. № 17 «Об Основных направлениях международной деятельности Евразийского экономического союза на 2023 год». – *Официальный сайт Евразийского экономического союза*. URL: <http://www.eaeunion.org/.2022> (дата обращения: 05.12.2023).

⁵² Положение № 4-НВ/КК Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер «О Подкомитете по санитарным мерам Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер» от 10 декабря 2020 г. – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org.2020> (дата обращения: 05.12.2023).

⁵³ Решение Высшего евразийского экономического совета № 9 «О Совете руководителей уполномоченных органов в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения государств-членов Евразийского экономического союза» от 31 мая 2016 г. – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org.2016> (дата обращения: 05.12.2023).

В соответствии с Положением⁵⁴, были созданы экспертные и рабочие группы в сфере санитарных и ветеринарно-санитарных мер. Каждая группа отвечает за различные задачи, связанные с применением мер на территории ЕАЭС, например, за внесение предложений и консультирование по совершенствованию законодательства ЕАЭС.

В рамках своей аналитической и прогностической работы ЕЭК также работала над снижением степени негативного воздействия пандемии на экономику, были опубликованы аналитические и прогностические материалы⁵⁵. Определялось, какие именно из потенциальных мер могут быть наиболее эффективны (облегчение торговой политики, уход от торговых войн, снижение потребительских налогов, поддержка здравоохранения и социального обеспечения). Отдельно выдвигались предложения по стабилизации экономической ситуации.

Важной мерой по обеспечению транспортного сообщения были так называемые зеленые коридоры (транспортные маршруты) на таможенных границах, рекомендованные странам-членам Коллегией ЕЭК⁵⁶. Они обеспечивали более быстрое и безопасное перемещение грузов и людей между странами. Зеленые коридоры позволяли снизить риски заражения коронавирусом, упростить таможенные процедуры, сократить очереди и заторы на границах, поддержать непрерывность и прочность цепочек поставок продуктов, медикаментов.

Выводы об ответе европейской интеграции на пандемию потенциально полезны и для евразийской [Delhomme, Hervey 2022:50-51]. Первой

и главной особенностью действий ЕС был ограниченный характер его компетенций. В этой области ЕС предоставлены ограниченные формальные полномочия, разделенные с государствами-членами. Тем не менее такой характер полномочий не помешал эффективно использовать их для преодоления последствий пандемии. Ответные меры европейского здравоохранения можно разделить на три уровня: профилактический аспект ограничения распространения вируса; организация системы здравоохранения, в частности, работы больниц с отделениями интенсивной терапии; закупка медицинских контрагентов, таких как лекарства. Каждая из этих областей соответствовала различным компетенциям ЕС, что подчеркивает важность потенциальной деятельности и ЕАЭС в рамках соответствующих компетенций в ходе подобной угрозы в будущем.

10. Заключение

Выявлено, что интеграционные институты и структуры способствовали координации мер государств-участниц в борьбе с пандемией. Например, существует консультативное заключение Суда ЕАЭС⁵⁷, разъясняющее соотношение ряда положений Договора о ЕАЭС и его отношение к временным ветеринарно-санитарным мерам, применение к другим государствам-членам разрешений на ввоз и переоформление ветеринарных сертификатов. Выводы Суда раскрывают, что к числу допустимых ограничений во взаимной торговле товарами по основаниям защиты жизни и здоровья человека относят временные санитарные,

⁵⁴ Положение № 4-НВ/КК Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер «Об экспертных и рабочих группах в сфере санитарных и ветеринарно-санитарных мер при Подкомитетах по санитарным мерам и по ветеринарно-санитарным мерам Консультативного комитета по техническому регулированию, применению санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер» от 10 декабря 2020 г. – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org>. 2020 (дата обращения: 05.12.2023).

⁵⁵ Аналитические и прогнозные материалы. COVID-19. Евразийская экономическая комиссия. URL: <https://eec.eaeunion.org/covid-19/materials.php> (дата обращения 01.12.2023).

⁵⁶ Рекомендация Коллегии Евразийской экономической комиссии от 7 июля 2020 г. № 11 «О Санитарно-эпидемиологических рекомендациях по организации работы объектов «зеленых коридоров (транспортных маршрутов)» на таможенной границе Евразийского экономического союза и таможенной территории Евразийского экономического союза в период неблагоприятной эпидемиологической ситуации, связанной с распространением коронавирусной инфекции COVID-19». – *Официальный сайт Евразийской экономической комиссии*. URL: <https://eec.eaeunion.org>. 2020 (дата обращения 01.12.2023).

⁵⁷ Консультативное заключение Суда Евразийского экономического союза от 17 октября 2023 г. № Р-3/23 «О разъяснении положений Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года и отдельных решений, входящих в право Союза». – *Официальный сайт Суда Евразийского экономического союза*. URL: <https://courteurasian.org/>. 2023 (дата обращения 01.12.2023).

ветеринарно-санитарные меры, что актуально при противодействии пандемиям. Ограничения во взаимной торговле товарами не должны быть средством произвольной дискриминации или замаскированным ограничением торговли, должны отвечать принципу пропорциональности. Так, Суд ЕАЭС определяет границы мер стран-участниц, обладающих большей автономией, по сравнению с европейским пространством, сохраняя баланс интеграции и санитарной безопасности.

Данные меры не только показали свою эффективность, но и подтвердили актуальность евразийской интеграции как таковой, показав, что в условиях кризиса именно она является основным достижением ЕАЭС, способом преодолеть последствия пандемии и снизить риски ее воздействия. ЕАЭС только укрепится после пандемии [Слущкий, Худоренко 2020:132].

Раскрытые выше меры соответствуют основным целям ЕАЭС. Они касались создания условий для стабильного развития экономик государств-членов (снижение тарифных и нетарифных барьеров, обеспечение свободного движения товаров, поддержка отраслей экономики, наиболее пострадавших от пандемии) в интересах повышения жизненного уровня их населения (доступность и качество медицинских услуг, лекарственных и дезинфицирующих средств, средств индивидуальной защиты, продовольственных товаров). Меры ЕЭК в ходе пандемии являлись важным инструментом достижения

основных целей ЕАЭС и поддержания интеграционных процессов в условиях турбулентности глобальной экономики и международного права.

Меры по борьбе с пандемиями в ЕС и ЕАЭС были различны, но роль обоих интеграционных объединений в противодействии пандемии была велика. Европейский союз имел больше возможностей и ресурсов для координирования и финансирования мер по борьбе, чем ЕАЭС. Однако правовые системы ЕС и ЕАЭС не были готовы к пандемии, и их институты оказались вовлечены в процесс борьбы одновременно с определением своих же компетенций (начало массовой вакцинации в ЕС в первые полгода пандемии). Полномочия же отдельных стран были ограничены как их членством в интеграционных объединениях, так и международным характером проблемы (ограничения транспортного сообщения), что еще более ярко подчеркнуло решающий вклад ЕС и ЕАЭС. Но в обоих объединениях существуют перспективы для работы. В рамках ЕС необходимо повысить устойчивость национальных систем здравоохранения, централизовать управление ними на наднациональном уровне, подготовить бюджет к потенциальным угрозам в будущем. Для ЕАЭС же актуально углубление интеграции, усовершенствование существующих институтов (Совет руководителей уполномоченных органов в области санитарно-эпидемиологического благополучия), налаживание межгосударственного диалога и перенятие европейского опыта в слаженной работе институтов.

Список литературы

1. Горчаков В.В., Стецюк В.В. 2022. Интеграция в ЕАЭС в условиях пандемии COVID-19. – *Таможенная политика России на Дальнем Востоке*. № 1 (98). С. 5-15.
2. Пономарева К.А. 2020. Налоговые меры борьбы с последствиями пандемии COVID-2019: опыт ЕС и ОЭСР. – *Актуальные проблемы российского права*. № 10 (119). С. 44-56.
3. Слущкий Л.Э., Худоренко Е.А. 2020. ЕАЭС: уроки пандемии. – *Сравнительная политика*. № 4 (11). С. 123-134.
4. Тюменцев В.О. 2021. Компетенция Европейского Союза в сфере здравоохранения. – *Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)*. № 7. С. 87-92.
5. Четвериков А.О. 2021. От Европейского сообщества здравоохранения к Европейскому союзу здравоохранения: проект наднациональной медико-санитарной и исследовательской организации стран Европы и его историческая судьба. – *Lex russica*. № 74 (6). С. 138-153.
6. Энтин М.Л., Энтина Е.Г., Войников В.В. 2022. Новые принципы распределения ресурсов ЕС и их влияние на страны Балтийского региона. – *Балтийский регион*. № 1 (14). С. 122-137.
7. Barrett G. 2021. Coronavirus and EU Law: Driving the Next Stage of Economic and Monetary Union? – *The Future of Legal Europe: Will We Trust in It?* P. 55-79.
8. Boschetti B., Poli M.D. 2021. A Comparative Study on Soft Law: Lessons from the COVID-19 Pandemic. – *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. № 23. P. 20-53.
9. Byttebier K. 2022. Initial (State) Response to Covid-19. – *Economic and Financial Law & Policy – Shifting Insights & Values*. № 7. P. 27-240.
10. Dąbrowska-Kłosińska P. 2021. The Protection of Human Rights in Pandemics. – *Reflections on the Past, Present, and Future*. – *German Law Journal*. № 22 (6). P. 1028-1038.
11. Delhomme V., Herve T. 2022. The European Union's response to the Covid-19 crisis and (the legitimacy of) the Union's legal order. – *Yearbook of European Law*. № 41. P. 48-82.
12. De Pauw B., Verschueren H. 2023. The Framework Agreement on the applicable social security law in case of habitual cross-border telework after the pandemic. – *ERA Forum*. № 24. P. 467-480.

13. Erp S. 2022. Covid-19 apps, Corona vaccination apps and data "ownership". – *China-EU Law*. № 8. P. 45-65.
14. Hardy P. 2023. The Ability of the EU to Protect the Right to Social Security: Social Security of Mobile Workers in the European Union and the COVID Crisis. – *The Lighthouse Function of Social Law*. P. 31-50.
15. Jalloh C.C. 2021. Pandemics and International Law: The Need to Strengthen International Legal Frameworks after the Covid-19 Global Health Pandemic. – *FIU Legal Studies Research Paper Series*. № 5. P. 979-992.
16. Kolfschooten H. 2019. EU Coordination of Serious Cross-Border Threats to Health: The Implications for Protection of Informed Consent in National Pandemic Policies. – *European Journal of Risk Regulation*. № 10 (4). P. 635-651.
17. Lindseth P.L., Leino-Sandberg P. 2024. Crisis, Reinterpretation, and the Rule of Law: Repurposing 'Cohesion' as a General EU Spending Power. – *Hague J Rule Law*. P. 1-24.
18. Renda A., Castro R. 2020. Towards Stronger EU Governance of Health Threats after the COVID-19. Pandemic. – *European Journal of Risk Regulation*. № 11 (2). P. 273-282.
19. Ruijter A., Beetsma R. 2020. EU Solidarity and policy in fighting infectious diseases: state of play, obstacles, citizen preferences and ways forward. – *Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper*. № 2020 (3). P. 1-31.
20. Villani S. 2023. Reflections on the Legal Content of Solidarity in EU Law Under the Lens of the Covid-19 Pandemic. – *The Principle of Solidarity. Global Europe: Legal and Policy Issues of the EU's External Action*. № 2. P. 281-309.
8. De Pauw B., Verschueren H. The Framework Agreement on the applicable social security law in case of habitual cross-border telework after the pandemic. *ERA Forum*. 2023. № 24. P. 467-480.
9. Entin M.L., Entina E.G., Voinikov V.V. Novye printsipy raspredeleniya resursov ES i ikh vliyanie na strany Baltiiskogo regiona [New principles for allocating EU resources and their impact on the Baltic region countries]. – *Baltiiskii region [Baltic region]*. 2022. № 1 (14). P. 122-137. (In Russ.)
10. Erp, S. Covid-19 apps, Corona vaccination apps and data "ownership". – *China-EU Law*. 2022. № 8. P. 45-65.
11. Gorchakov V.V., Stecjuk V.V. Integracija v EAJeS v uslovijah pandemii COVID-19 [The EAEU integration in the context of the COVID-19 pandemic]. – *Tamozhennaja politika Rossii na Dal'nem Vostoke [Customs policy of Russia in the Far East]*. 2022. № 1 (98). P. 5-15. (In Russ.)
12. Hardy P. The Ability of the EU to Protect the Right to Social Security: Social Security of Mobile Workers in the European Union and the COVID Crisis. – *The Lighthouse Function of Social Law*. 2023. P. 31-50.
13. Kolfschooten H. EU Coordination of Serious Cross-Border Threats to Health: The Implications for Protection of Informed Consent in National Pandemic Policies. – *European Journal of Risk Regulation*. 2019. № 10 (4). P. 635-651.
14. Lindseth P.L., Leino-Sandberg P. Crisis, Reinterpretation, and the Rule of Law: Repurposing 'Cohesion' as a General EU Spending Power. – *Hague J Rule Law*. 2024. P. 1-24.
15. Ponomareva K.A. Nalogovye mery bor'by s posledstviyami pandemii COVID-2019: opyt ES i OESR [Tax measures to combat the consequences of the COVID-2019 pandemic: the experience of the EU and OECD]. – *Aktual'nye problemy rossiiskogo prava [Actual Problems of Russian Law]*. № 10 (119). 2020. P. 44-56. (In Russ.)
16. Renda A., Castro R. Towards Stronger EU Governance of Health Threats after the COVID-19 Pandemic. – *European Journal of Risk Regulation*. 2020. № 11 (2). P. 273-282.
17. Ruijter A., Beetsma R. EU Solidarity and policy in fighting infectious diseases: state of play, obstacles, citizen preferences and ways forward. – *Amsterdam Centre for European Law and Governance Research Paper*. 2020. № 2020 (3). P. 1-31.
18. Slutskii L.E., Khudorenko E.A. EAES: uroki pandemii [EAEU: lessons from the pandemic]. – *Sravnitel'naya politika [Comparative Politics Russia]*. 2020. № 4 (11). P. 123-134. (In Russ.)
19. Tyumentsev V.O. Kompetentsiya Evropeiskogo Soyuza v sfere zdravookhraneniya [Competence of the European Union in the field of healthcare]. – *Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA) [Courier of Kutafin Moscow State Law University (MSAL)]*. 2021. № 7. P. 87-92. (In Russ.)
20. Villani S. Reflections on the Legal Content of Solidarity in EU Law Under the Lens of the Covid-19 Pandemic. – *The Principle of Solidarity. Global Europe: Legal and Policy Issues of the EU's External Action*. 2023. № 2. P. 281-309.

References

1. Barrett G. Coronavirus and EU Law: Driving the Next Stage of Economic and Monetary Union? – *The Future of Legal Europe: Will We Trust in It?* 2021. P. 55-79.
2. Boschetti B., Poli M.D. A Comparative Study on Soft Law: Lessons from the COVID-19 Pandemic. – *Cambridge Yearbook of European Legal Studies*. 2021. № 23. P. 20-53.
3. Byttebier K. Initial (State) Response to Covid-19. – *Economic and Financial Law & Policy – Shifting Insights & Values*. Vol. 7. 2022. P. 27-240.
4. Jalloh C.C. Pandemics and International Law: The Need to Strengthen International Legal Frameworks after the Covid-19 Global Health Pandemic. – *FIU Legal Studies Research Paper Series*. 2021. № 5. P. 979-992.
5. Chetverikov A.O. Ot Evropejskogo soobshhestva zdravookhraneniya k Evropejskomu sojuzu zdravookhraneniya: proekt nadnacional'noj mediko-sanitarnoj i issledovatel'skoj organizacii stran Evropy i ego istoricheskaja sud'ba [From the European Health Community to the European Health Union: The Project of the Supranational Health and Research Organization of the European Countries and its Historical Destiny]. – *Lex russica*. 2021. № 74 (6). P. 138-153. (In Russ.)
6. Dąbrowska-Kłosińska P. The Protection of Human Rights in Pandemics. – Reflections on the Past, Present, and Future. – *German Law Journal*. 2021. № 22 (6). P. 1028-1038.
7. Delhomme V., Herve T. The European Union's response to the Covid-19 crisis and (the legitimacy of) the Union's

Информация об авторе**Виталий Вячеславович МЕЛЬНИК,**

аспирант, Балтийский федеральный университет имени
Иммануила Канта

А. Невского, ул., д. 14, Калининград, 236041, Калинин-
градская область, Российская Федерация

ORCID: 0009-0008-9830-6193

MeVVitaliy@stud.kantiana.ru

About the Author**Vitalii Vyacheslavovich MELNIK,**

Post-graduate student, Immanuel Kant Baltic Federal
University

14, A. Nevskogo st., Kaliningrad, Kaliningrad region, Russian
Federation, 236041

ORCID: 0009-0008-9830-6193

MeVVitaliy@stud.kantiana.ru