
КОНФЛИКТ ИНТЕРЕСОВ СОВЕТА ЕВРОПЫ, ЕС И РФ В СФЕРЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ПРОДВИЖЕНИЯ ДЕМОКРАТИИ

М.В. Данилина

Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 10/2, Москва, Россия, 117198

Статья рассматривает вопрос взаимодействия Совета Европы, ЕС и РФ в сфере защиты прав человека и продвижения демократии. Автор использует институциональный метод, метод мягкой силы и открытый метод координации (ОМК). На основе проведенного исследования в рамках институционального подхода выявлена прямая конкуренция между ЕС и Советом Европы, имеющая место в сферах прав человека и построения демократии. На взгляд автора, применение мягкой силы и распространение российских ценностей относительно прав человека и демократии в Европе могло бы быть решением проблемы. Для решения глобальных проблем в Европе ЕС, СЕ и РФ могут использовать открытый метод координации если не в краткосрочной, то в долгосрочной перспективе.

Ключевые слова: ЕС, Совет Европы, Россия, конфликт интересов, защита прав человека, продвижение демократии

Сфера прав человека и продвижения демократии в XX—XXI вв. традиционно является одной из ключевых как в жизни мировой цивилизации в целом, так и политологической науки в частности.

Во второй половине XX в. на Европейском континенте ответственность за данные основополагающие направления общественного развития наряду с ООН разделили между собой Совет Европы (СЕ) — крупнейшее межгосударственное объединение евразийского пространства в области нормотворчества, прав человека и демократии и Европейский Союз — крупнейшее объединение большей части стран географической Европы, обладающее многими функциями единого государства.

Важным вкладом в сфере защиты прав человека были Хельсинские соглашения, которые в 1975 г. подписали 35 стран, включая СССР. Продолжая поддерживать ООН, в 1990-е гг. к отношениям ЕС и СЕ в сфере защиты прав человека и продвижения демократии на постоянной полноценной основе присоединилась Россия — держава с большой долей населения в своей европейской части.

Отношения данного треугольника в контексте описываемой проблематики в упомянутый период и последовавшие за ним первые десятилетия XXI в. определялись, с одной стороны, особенностями взаимоотношений ЕС и СЕ, с другой — состоянием соблюдения прав человека и становления демократических начал в постсоветской России.

При этом их следует рассматривать как в контексте взаимодействия на сугубо европейском (в рамках «большой» географической Европы) и в этой связи носящего более непосредственный, «прикладной» характер, уровне взаимоотношений,

так и в рамках общемировой системы международных отношений в части совместного реагирования упомянутых ключевых акторов Старого Света на крупнейшие события на мировой арене и связанные с ними проблемы в области прав человека и продвижения демократии.

В рамках каждого из вышеупомянутых уровней взаимные интересы Совета Европы, Европейского Союза и Российской Федерации в сфере прав человека и продвижения демократии неоднократно пересекались, что выражалось в конфликтах интересов. В этой связи целями настоящей статьи являются:

1) анализ имеющихся конфликтов интересов в сфере прав человека и продвижения демократии в рамках двусторонних и трехсторонних отношений в «треугольнике» СЕ—ЕС—Россия;

2) обзор и критический анализ мнений политических и экспертных кругов рассматриваемых субъектов международных отношений относительно наличия конфликтов интересов СЕ, ЕС и РФ в сфере прав человека и продвижения демократии и способов их разрешения;

3) определение собственных подходов автора на основе рассмотренного фактологического материала и мнений политического и экспертного сообществ.

АНАЛИЗ КОНФЛИКТОВ

Непосредственные отношения между Советом Европы и Европейским Союзом в области прав человека в 1990—2010-е гг. характеризовались, с одной стороны, асимметрией в качественном наполнении работы по данному направлению в пользу последнего, с другой — взаимным дублированием многих функций, и, как следствие, многочисленными разногласиями. В их числе — разногласия и прямая конкуренция на уровне базисных документов обеих организаций в области прав человека — Хартии Европейского Союза о правах человека 2000 г. и Европейской конвенцией прав человека и основных свобод 1950 г., наличие риска правовой нестабильности в государствах, являющихся одновременно членами обеих организаций, разногласия между ключевыми судебными инстанциями обеих организаций — Европейским Судом по правам человека, находящимся в юрисдикции Совета Европы, и Судом Европейского Сообщества, и т.д.

С другой стороны, говоря об отношениях обеих упомянутых организаций с Россией, следует отметить, что характер их взаимодействия в двух- и трехстороннем формате также различался, поскольку в первом случае значительно большую роль играли особенности самих организаций и интересы России в выстраивании отношений с каждой из них. Трехсторонний же формат, несмотря на имевшиеся базисные разногласия, предполагал большую степень комплиментарности сторон, прежде всего потому, что его участники, идя на подобного рода взаимодействие, заранее просчитывали цели данного сотрудничества, носившего более локальный характер, а потому разногласия, проистекавшие из их собственной политической природы и базисных интересов, в некоторой степени отступали на второй план. В этой связи можно утверждать о безусловно более высокой плодотворности трехстороннего формата сотрудничества трех крупнейших геополитических

акторов Старого Света, пусть и в части более локального, «точечного» по своим масштабам взаимодействия сторон.

При этом очевидна тенденция, связанная с тем, что чем более прикладной является та или иная сфера сотрудничества, тем легче найти общий язык и взаимопонимание указанным акторам, поскольку в сугубо экономической сфере (исключая вопросы поставок энергоносителей), а также по многим прикладным вопросам сотрудничества в гуманитарной области отношения по линии РФ—СЕ—ЕС в гораздо меньшей степени отягощены взаимными претензиями политического и геополитического характера либо не имеют таковых обременений вовсе.

В трехстороннем формате отношений СЕ—ЕС—РФ по проблематике прав человека, как и во всех иных категориях взаимоотношений данных акторов, имеются свои примеры как позитивного сотрудничества, так и проблемных нюансов.

К первым из них можно отнести введение в России с 1 января 2012 г. апелляционного порядка пересмотра судебных решений в соответствии с Федеральным законом от 09.12.2010 № 353-ФЗ «О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации» [21], ставшего возможным в значительной степени благодаря тесному взаимодействию Евросоюза и Совета Европы с государственно-правовым управлением Администрации Президента Российской Федерации. Целью данного проекта являлось создание полноценной апелляционной инстанции в системе судов общей юрисдикции в России посредством широкого комплекса правовых мероприятий, в числе которых: анализ соответствующего законодательства с точки зрения европейских стандартов; подготовка рекомендаций о внесении поправок в отношении кассации и надзора; разработка методики обучения по вопросам применения нового порядка апелляции; организация учебно-практических семинаров по реформе системы апелляции, а также оценка изменений в законодательстве и проведение реформы системы апелляции [23].

При этом применительно к проблематике обеспечения прав человека по линии РФ—СЕ—ЕС ситуация остается неоднозначной, что в значительной степени обусловлено желанием рассматриваемых европейских акторов решить собственные геополитические и иные задачи в отношении России на двусторонних треках посредством тактических уступок ее властям, даже если таковые ведут к фактическому «примирению» с имеющимися фактами нарушения прав человека со стороны последней. Как отмечали в этой связи участники состоявшейся в Берлине 21 января 2009 г. по инициативе местного Молодежного правозащитного движения конференции «Европа и Россия: политические интересы против борьбы за Права Человека» в лице молодежных активистов, студентов и исследователей, «ЕС в отношениях с Россией занимает позицию „торга“, связывая вопросы защиты прав человека с экономическими предпочтениями и порой закрывая глаза на имеющиеся нарушения в угоду своим интересам» [5].

В свою очередь Совет Европы вплоть до «замораживания» отношений с РФ по причине украинского кризиса в 2014 г. зачастую «(поддерживал неправомерную) позицию российского правительства в силу того факта, что Россия (являлась) крупнейшим плательщиком взносов в бюджет этой организации» [5]. При этом один из ключевых правоприменительных и правогагарантирующих инструментов

объединенной Европы — Европейский Суд по правам человека (ЕСПЧ), «с одной стороны, выносит ежегодно десятки решений в пользу российских граждан, права которых были нарушены, а с другой, не в состоянии добиться тем самым системных изменений в национальном законодательстве и правоприменительной практике» [26].

Реальный конфликт интересов РФ с ЕС и СЕ связан с позицией России, которая настроена на сотрудничество с Западом, но не хочет вмешательства в свои внутренние дела. Принятие на себя глобальных обязательств, по мнению Запада, предполагает вмешательство в суверенитет государства. Разногласия между РФ и Западом касаются и вопроса, в какой степени можно применять решения международного права. Так, 14 июля 2015 г. Конституционным Судом РФ было принято беспрецедентное для РФ постановление: в случае если решения Европейского суда по правам человека (ЕСПЧ) противоречат Конституции РФ, то российские органы власти могут их не исполнять [7].

Сложности во взаимоотношениях между Россией, СЕ и ЕС российские эксперты, и в частности Федор Лукьянов [26], обуславливают тем, что Запад, утратив иллюзии в отношении становления однополярного мира на «вечные времена» после победы над СССР в холодной войне, к 2008—2009 гг. осознал неэффективность былых путей разрешения мировых проблем. При этом «эрозия» Ближнего Востока и проблем в иных очагах нестабильности планеты лишь усиливают и без того шаткое положение ставшего фактической иллюзией однополярного мира. Мир был многополярен всегда, поскольку даже в эпоху максимального доминирования США и Запада в целом в 1990-е гг. оставались иные мощные центры силы — Китай, Россия, Индия, Бразилия, Аргентина, ориентированные на собственный вектор развития.

Кризис взаимоотношений России с ЕС и СЕ в двустороннем формате, начавшийся на рубеже 2013—2014 гг. ввиду обвинений европейцами Москвы по неправомочным, на их взгляд, действиям по поддержке сепаратистских регионов Донбасса и присоединению Крыма, наложил свой крайне негативный отпечаток и на трехсторонний формат сотрудничества, в том числе по правам человека, сделав его фактически невозможным в силу полного «замораживания» сотрудничества по широкому спектру политических и иных направлений, сопровождаемого введением массированных экономических и многочисленных политических санкций со стороны Европы. И это крайне печально, поскольку перспектива налаживания плодотворного сотрудничества на основе конкретных проектов потенциально вполне реальна, хотя и может быть обременена возникновением потребности в преодолении всеми сторонами перманентно возникающей инерции, связанной со сложным комплексом взаимных интересов и противоречий.

В качестве наглядного примера в контексте взаимодействия в области демократии (неотъемлемой частью которой является право наций и этносов на развитие самобытных культуры и языка) можно привести реализованную в период с 22 июня 2009 г. по 31 декабря 2011 г. Совместную программу Совета Европы и Европейской Комиссии в сотрудничестве с Министерством регионального раз-

вития Российской Федерации «Меньшинства в России: развитие языков, культуры, СМИ и гражданского общества» с бюджетом в € 2 750 000 [10]. Ее общая цель состояла в «поощрении этнических и национальных меньшинств в России и в расширении признания их особой самобытности в области культуры, образования, языков, СМИ и гражданского общества» [10].

По результатам отборочного конкурса из первоначально поданных со всей России 314 заявок [22] «был утвержден список из 24 организаций-получателей грантов в 12 регионах (включая пилотные: 4 организации в Республике Мордовия и 2 в Республике Дагестан)» [20]. Проекты выполнялись «в 22 регионах (включая пилотные: 3 проекта в Алтайском крае, 3 в Республике Дагестан, 6 в Республике Мордовия, а также 3 в Республике Карелия). Несколько проектов являются межрегиональными» [20].

В Республике Мордовия на выигранный в рамках конкурса грант в размере 3,5 млн рублей «сотрудники Поволжского центра разработали и выпустили красочные комплекты по оформлению кабинетов родного языка и культуры. Эти учебные материалы были переданы не только школам Мордовии, но и всем регионам России с компактным проживанием мордвы» [22]. Положительную оценку со стороны экспертной комиссии Совета Европы получил также «проект Института образования, который разработал электронные учебники по мокшанскому и эрзянскому языкам» [22].

Говорить о прямом трехстороннем сотрудничестве России, ЕС и СЕ по проблематике прав человека и становления демократии, сопряженной с событиями на мировой арене вне рамок Европейского макрорегиона, весьма проблематично по причине сохраняющегося по настоящее время «замораживания» взаимодействия на двусторонних треках в связи с начавшимся в 2013 г. украинским кризисом и проистекающего из этого сворачивания контактов в рамках «треугольника». С другой стороны, даже во вполне «благополучный» период взаимоотношений «треугольника» в начале 2010-х гг. и ранее составляющие его акторы не проявляли очевидного стремления к взаимодействию на вышеупомянутом треке между собой, предпочитая руководствоваться собственными политическими и иными интересами.

В этой связи возможен лишь анализ политики каждой из трех сторон и примеров «точечного» взаимодействия сторон по отношению к крупнейшим мировым кризисам последних лет, сопряженным с проблематикой соблюдения прав человека и становления демократии — «арабской весне» (2011 г. по настоящее время) и в рамках нее Ливийскому (2011 г.) и Сирийскому (2011 — наст. время) кризисам, а также по ситуации с резким наплывом беженцев из стран Магриба и Ближнего Востока в Европу летом 2015 г.

Относительно отношения к «оранжевым революциям» на постсоветском пространстве и в Восточной Европе в 2000—2010-е гг. следует отметить, что между главой Европейского Совета Дональдом Туском и Президентом РФ Владимиром Путиным существуют серьезные разногласия в оценках на сей счет.

Первый считает, что у большинства из них «есть право на европейскую мечту» [27], каковую можно реализовать посредством революционного движения,

в том случае, если оно направлено на конечную интеграцию в Объединенную Европу. В то же время Президент России В. Путин полагает, что «оранжевые революции — это наработанная схема дестабилизации общества, каковая родилась не сама по себе» [24]. По мнению В. Путина, позволительны протесты против далеко не всегда справедливой политики властей, однако при этом абсолютно «недопустимо втянуть себя в какие-то схемы по дестабилизации общества» [24], каковые, на его взгляд, представляют собой действия под руководством прозападной оппозиции, в том числе и в России.

В результате следует отметить, что сотрудничество в области прав человека и становления демократии по линии «треугольника» РФ—СЕ—ЕС, несмотря на свою замороженность по состоянию на 2016 г. в связи с кризисом на Украине, продолжает являться одной из наиболее перспективных областей для первоочередной «реанимации».

Причины тому кроются, в первую очередь, в намерении западной стороны острее реагировать на нарушения в этих сферах в России, в том числе посредством применения наблюдательных миссий по линии Совета Европы и иных инструментов мониторингового характера. Для России же возобновление полноценного диалога по данным направлениям является скорее «имиджевым» фактором, направленным на реанимацию отношений с мировым сообществом, поскольку факты нарушения прав человека и отсутствия фактических демократических начал (прежде всего реальных, а не формальных избирательных кампаний) тесным образом связаны с деятельностью действующего режима и вряд ли могут быть преодолены без глубинных политических реформ. Последние же вряд ли возможны в ближайшей перспективе.

АНАЛИЗ МНЕНИЙ

Проводя анализ мнений политического сообщества о взаимодействии ЕС и СЕ с Россией, можно разделить их на две группы: против и в поддержку данного вида взаимодействия как среди зарубежных, так и среди российских экспертов и политических деятелей. Генеральный секретарь Совета Европы Ягланд положительно высказывается о сотрудничестве СЕ с Россией: «Я уверен, что Совет Европы — это хорошая площадка для диалога. Страсбург может внести свой вклад в восстановление украинского государства» [15]. В ЕС ряд стран настроены очень позитивно по отношению к России. В частности, среди зарубежных деятелей в поддержку взаимодействия с Россией высказывается Ксавье Беттель, премьер-министр Люксембурга, который «глубоко убежден в том, что Европа нуждается в России, как и Россия нуждается в Европе» [7]. Министр иностранных дел Сербии Ивица Дачич также поддерживает взаимодействие с РФ. По его словам, «мы уже говорили: мы хотим стать членом Евросоюза (...) Но это никак не может быть в ущерб нашим хорошим отношениям с Москвой» [25].

Постоянный представитель Российской Федерации при Евросоюзе Владимир Чижов также поддерживает взаимодействие России с ЕС. По его мнению, ключевыми проблемами в отношениях по линии Россия—ЕС являются финансово-эко-

номический кризис в еврозоне и внутренние проблемы, отнимающие у объединения все больше внимания и сил от взаимоотношений с внешним миром, включая Россию [29].

«Россия не стремится к конфронтации ни с США, ни с Евросоюзом, ни с НАТО, наоборот, Россия открыта для самого широкого взаимодействия с западными партнерами», — заявляет глава МИД РФ Сергей Лавров. «Поодиночке подавляющее большинство членов Евросоюза мне говорит, что ошибка идти на конфронтацию с Россией из-за Украины, которая сама оказалась жертвой политики Евросоюза, который пытался ее поставить перед выбором», — добавляет он [14].

О проблемах взаимодействия говорит глава Представительства ЕС в России Вигаудас Ушацкас: «Сотрудничество в области образования, науки и инноваций развивается очень активно, однако это пока не позволяет переломить негативные тенденции в российско-европейских отношениях» [19]. Трудности взаимодействия отметил и глава МИД Болгарии: «Базовые принципы наших отношений с Россией, во-первых, это, конечно, завершение выполнения Минских договоренностей. Без этого мы не можем продвигаться в наших отношениях с Россией. Это абсолютно четко» [2]. О трудностях упоминает и министр иностранных дел России Сергей Лавров: «Ситуация в Европе весьма непростая — слишком много конфликтов между западными странами с одной стороны и Россией — с другой, в том числе из-за украинского кризиса» [15].

Против сотрудничества с Россией высказался Европарламент. 4 февраля 2016 г. на пленарной сессии в Страсбурге он принял резолюцию, в которой призвал Совет ЕС сохранять санкции против России до возврата Крыма в состав Украины. «Восстановление контроля Украины над полуостровом является одним из условий, необходимых для возобновления отношений сотрудничества с Российской Федерацией, в том числе приостановления соответствующих санкций», — подчеркивается в резолюции [6].

Вышесказанное справедливо относительно текущего состояния. Если говорить об общем характере и тренде в оценках политического сообщества относительно дальнейших перспектив взаимодействия по линии ЕС—СЕ—РФ, то следует отметить, что ситуация с фактической «заморозкой» последнего, в том числе по линии прав человека и становления демократии, вызывает общее сожаление в экспертных кругах как Европы, так и России.

Мнения можно классифицировать на отечественные и зарубежные, а в их рамках на позитивные и негативные. При этом обнаружить конкретные примеры реагирования экспертных и академических кругов на отношения в рамках «треугольника» РФ—ЕС—СЕ более проблематично, нежели в рамках двусторонних треков.

Одним из наиболее показательных примеров негативного реагирования по линии СЕ—ЕС явилась жесткая оценка деятельности последнего в сфере прав человека в связи с наплывом в Европу беженцев с Ближнего Востока и Северной Африки со стороны комиссара Совета Европы по правам человека Нила Муйжниека в декабре 2015 г. По его словам, реакцию Евросоюза на данную острейшую

проблему нельзя охарактеризовать иначе как «катастрофическую». «Такой подход неверен и лишь приносит дополнительные страдания беженцам, среди которых много детей и которые уже прошли через очень травмирующий опыт», — отметил комиссар в заявлении, опубликованном на сайте Совета Европы [9]. При этом особое беспокойство правозащитников вызывают такие негативные тенденции, как лишение гражданства осужденных за причастность к террористическим группам, слежка за подозреваемыми, обыски без разрешения суда, каковые существенно ухудшают положение с правами человека в отношении данных категорий граждан. Это говорит о том, что в настоящее время Европа сталкивается с серьезными проблемами, которые накладывают отпечаток и на ее взаимоотношения с Россией, ситуация признается катастрофической, Россия уходит на второй план.

В свою очередь российские эксперты из академических кругов, как, например, Дмитрий Матвеев из ИГСУ РАНХиГС, полагают, что «баланс качнулся в сторону безопасности, (и — *авт.*) гайки, скорее всего, будут закручиваться еще какое-то время, (поскольку — *авт.*) у каждого своя работа: у комиссара (Совета Европы по правам человека — *авт.*) — напоминать о правах, а у правительств — обеспечить защиту населения, иначе люди не поймут и пойдут голосовать за правых, как случилось во Франции» [9].

Тем более что, напоминает Владимир Оленченко из Центра европейских исследований ИМЭМО РАН, «постановления Совета Европы носят рекомендательный характер, он может разве что поощрить страну за исполнение рекомендаций, приведя ее в качестве примера» [9], но при этом не имеет реальных юридических рычагов влияния на выполнение ею тех или иных рекомендаций. По словам Ольги Трофимовой из Центра европейских исследований ИМЭМО РАН, ситуация дополнительно усугубляется тем, что «единая миграционная политика ЕС существует только на бумаге, консенсуса нет (а потому — *авт.*), пока все зависит не от правозащитников, а от того, что будет происходить в Сирии и Ираке» [9].

Жесткую оценку со стороны СЕ получила, как утверждают на Западе, ситуация в присоединенном к России при участии национальных вооруженных сил Крыму, сделанная на основе проведенной 7—12 сентября 2014 г. мониторинговой миссии под руководством Комиссара Совета Европы по правам человека Нильса Муйжника в Крыму, Киеве и Москве. По словам западноевропейцев, речь в первую очередь шла о гонениях со стороны новых властей Крыма на представителей крымско-татарского населения, поддержавших антироссийски настроенный Меджлис крымских татар, а также о жестком давлении на оппозиционно настроенных лиц из числа блоггеров, общественных активистов и т.д., зачастую вынуждающих их покидать полуостров в целях личной безопасности. В настоящее время Россия прекратила деятельность Меджлиса крымских татар в связи с его экстремистской направленностью.

Ходатайство о включении Меджлиса в данный список является следствием постановления главы крымской прокуратуры Н. Поклонской [17]. США и ЕС выступили против данного решения, отмечая, что эта мера нарушает права отдельного народа [17]. Негативную оценку получила также ситуация вокруг попыток

захвата храмов Украинской православной церкви Киевского патриархата в Крыму и ряд иных тревожных фактов, связанных с нарушением базисных принципов соблюдения прав человека [12].

Негативную тенденцию с соблюдением прав и свобод человека в области журналистики на обширном пространстве 47 государств — участников Совета Европы отразил запуск данной организацией в апреле 2015 г. в сотрудничестве с пятью партнерскими организациями — правозащитной организацией «Article 19», Ассоциацией европейских журналистов, Европейской федерацией журналистов, Международной федерацией журналистов и «Репортерами без границ» онлайн-платформы, призванной «публиковать „сигналы тревоги“, сообщая о случаях угроз свободе СМИ, и передавать эту информацию различным органам Совета Европы (поскольку — *авт.*) по всей Европе журналисты и другие деятели СМИ подвергаются нападениям, домогательствам, лишению свободы и порой убийствам за свою профессиональную деятельность или за отдельные репортажи» [8].

Россия также жестко критикуется Советом Европы за якобы сохраняющуюся негативную ситуацию с похищениями людей на Северном Кавказе, а также за случаи исчезновения лиц, которых суд защитил от экстрадиции в страны, где им угрожала опасность, но которых в итоге отправляли именно в эти страны [4].

Говоря о взаимодействии по линиям РФ—СЕ и РФ—ЕС, следует отметить, что позиция высшего российского руководства, излагаемая министром иностранных дел С. Лавровым, свидетельствовала о позитивной повестке в 2015 г. и положительных ожиданиях от отношений с СЕ.

Лавров, в частности, отметил, что Москва признательна генсеку Совета Европы за его роль в урегулировании украинского кризиса и достаточно непредвзятое отношение к этой проблеме. Министр имел в виду создание специальной группы под эгидой Совета Европы по контролю за ходом расследования происходящего на Майдане и трагедии 2 мая 2014 г. в Одессе. «Мы придаем большое значение деятельности именно этого органа Совета Европы, в котором утвердилась культура консенсуса. Ценим усилия, прилагаемые генеральным секретарем Ягландом и всем его аппаратом. Совет Европы и Комитет министров основывают свою деятельность на универсальных юридически обязывающих конвенциях, создающих единое правовое пространство в сфере защиты прав человека для всей Европы», — заявил Лавров [16].

При этом в отношении Евросоюза у России, судя по высказываниям министра иностранных дел, имеется куда больше озабоченностей в сфере прав человека. Речь, в частности, идет о неоднозначном отношении Москвы к идее Брюсселя начать операцию против нелегальных перевозчиков беженцев в ЕС через Средиземное море, сохраняющей свою актуальность и в 2016 г. «Вопрос непростой, потому что, насколько мы поняли наших европейских коллег, он будет сопряжен с запросом Совета Безопасности ООН на применение силы в определенных ситуациях. Учитывая прошлый опыт обращений в эту организацию, мы будем смотреть, чтобы не возникло никакой двусмысленности в мандате, который Совбез может выдать Евросоюзу», — объяснил позицию России Лавров [16].

ФОРМИРОВАНИЕ СОБСТВЕННОЙ ПОЗИЦИИ С УЧЕТОМ МНЕНИЙ ЭКСПЕРТОВ

Дискуссионным вопросом среди экспертов в последнее время является вопрос применения мягкой силы. По мнению доцента Института международных отношений и политических наук Вильнюсского университета Клайдиюса Маниюкаса, «ЕС — это „мягкая сила“. В Восточном пространстве у него не хватает „жесткой силы“, которая есть у России» [28].

Доцент кафедры сравнительной политологии РУДН Казаринова Д.Б. объясняет важность мягкой силы для ЕС следующим образом: «ЕС поднял идею „мягкой силы“ на свой внешнеполитический щит по ряду взаимозависимых причин. Во-первых, он обладает мощным ресурсом притягательности, той самой „мягкой силой“, а также развитыми национальными и наднациональными инструментами его реализации, а во-вторых, что еще более важно, другой силой, кроме „мягкой“, он не располагает в той мере, чтобы претендовать на ту роль глобального лидера, к которой ЕС стремится» [18]. Д.Б. Казаринова отмечает, что «среди трех факторов мягкой силы, как для Европы, так и для России самый выигрышный — фактор культуры». Роль общего знаменателя в этом процессе играет Совет Европы, полноправным членом которого РФ является с 1996 г. [18].

По мнению председателя Редакционного совета журнала «Россия в глобальной политике» Сергея Караганова, европейские элиты ощущают для себя вызов в новой политике России, базирующейся на трех «китах»: всемерной поддержке собственного суверенитета не только в прямом смысле этого слова, но и в рамках культурной, ментальной идентичности, что идет вразрез с европейским универсализмом; целеполагании, заключающемся не в потреблении ресурсов, но в служении глубоким духовным идеалам, в том числе религиозным; готовность следовать традиционным интересам собственной внешней политики и защищать ее силой в том случае, если это понадобится [11].

На наш взгляд, применение мягкой силы и распространение российских ценностей относительно прав человека и демократии в Европе могло бы быть решением проблемы.

По мнению А.А. Байкова, «проблема доверия — ключевая в международной политике. Именно эта ее роль и определяет возрастающую значимость «„мягкой силы“ в международных делах как фактора, способствующего или препятствующего установлению доверия в глобальных отношениях» [1]. По его мнению, «наличие доверия в международных отношениях — предпосылка решения любых проблем» [1]. О проблеме доверия упоминает и Майкл Эмерсон: «Институциональный аспект практически полностью отсутствует в официальных документах, если не считать чисто символических замечаний о необходимости использовать существующие многосторонние организации. Однако именно этого и не хватает для того, чтобы инициатива Большой Европы заслужила доверие и обрела созидательную организационную структуру» [30].

Мы также соглашаемся с тем фактом, что взаимное недоверие между тремя сторонами является серьезным препятствием на пути к эффективному сотрудничеству ЕС, СЕ и России.

А.А. Байков делает вывод о «низкой эффективности стратегии «мягкой силы» в паре «Россия — ЕС». Наличие в многогранных и многоплановых отношениях между Россией и Европейским Союзом теснейшим образом переплетенных национальных интересов самых разных стран не делают эти отношения проще, а груз историко-психологических проблем не добавляют им доверия. Поэтому в условиях его дефицита разумно сделать выбор в пользу постоянно функционирующего и формализованного диалога, причем лучше всего — по конкретным, в том числе техническим, аспектам сотрудничества» [1]. По нашему мнению, формализованный подход возможен в краткосрочной перспективе, в долгосрочной перспективе ЕС, СЕ и Россия должны постепенно возвращаться к полноценному диалогу и сотрудничеству: без тесной кооперации и координации действий эффективное решение глобальных проблем просто невозможно.

В то же время существуют и крайне негативные мнения относительно сотрудничества с Россией. Так, министр финансов Германии Вольфганг Шойбле призвал Европу не поддаваться на «провокации Путина» в попытке расколоть Евросоюз. Министр отметил, что Россию беспокоит не расширение Евросоюза, а «мягкая сила» Европы: «Вот почему (Путин) пытается ослабить Европу, раскалывая нас и склоняя нас думать в узких категориях национальных интересов, а мы не должны лить воду на его мельницу», — сказал Шойбле на выступлении в Лондонской школе экономики и политических наук. Подобные заявления Вольфганга Шойбле — ответ на нарастающие проблемы Евросоюза и Германии [31].

Подобные негативные мнения относительно сотрудничества с Россией, наложение экономических санкций, связаны, в частности, с изменениями формата взаимодействия России с Европой.

Если раньше действия России были пассивны и Россия в основном соглашалась со всем, что предлагала Европа, то сейчас страна проводит свою независимую политику, что вызывает недовольство европейских стран. В самом ЕС нет единой позиции из-за разногласий между странами, что сказывается на неопределенности основных направлений политики ЕС и трудностях во взаимодействии с ним.

Несмотря на это, по нашему мнению, взаимодействие России с ЕС и СЕ необходимо продолжать и укреплять, так как именно они участвуют в решении основных экономико-политических и социальных проблем в Европе. При этом важным решением могло бы стать применение мягкой силы Россией и и распространение российских ценностей относительно прав человека и демократии в Европе. Также, по нашему мнению, ЕС, СЕ и РФ могут использовать открытый метод координации если не в краткосрочной, то в долгосрочной перспективе. Основные составляющие ОМК — совместное установление целей, «систематическое распространение знания и опыта; убеждение на основе практики и диалога с коллегами; производство нового знания, включая формирование общего дискурса, сопоставимой статистики, общих индикаторов; повторение и стратегическое использование политических связей» [31], мониторинг и сравнение результатов. Применение данного метода могло бы повлиять на более эффективное решение стоящих перед Европой проблем.

В заключение следует отметить, что на основе проведенного исследования в рамках институционального подхода выявлена прямая конкуренция между ЕС и Советом Европы, имеющая место в сферах прав человека и построения демократии. Речь, в частности, идет об отсутствии эффективного партнерства между двумя международными организациями и недостатке координации деятельности их институтов при наличии серьезных различий двух правозащитных систем.

Кроме того, речь идет о прямой конкуренции двух основополагающих доктринальных документов упомянутых выше международных объединений в сфере прав человека — Европейской конвенции по правам человека Совета Европы (1950) и Хартии ЕС о правах человека (2000). Оба документа закрепляют одинаковые по содержанию права (например, право на свободу объединения).

Поэтому, с одной стороны, в соответствии с толкованием Европейского суда по правам человека, оба источника должны применяться одинаковым образом.

С другой стороны, право ЕС, включая Хартию, может предоставить более широкую защиту основных прав, даже вразрез с Конвенцией (ст. 52), в чем видится элемент соперничества между Советом Европы и Европейским Союзом в правовой сфере защиты прав человека.

Метод «мягкой силы» позволил увидеть привлекательность многих европейских (западных) институтов, таких как образ жизни, культурная и интеллектуальная составляющие западноевропейского общества для значительной части россиян, прежде всего молодежи. Последнее вплоть до настоящего времени (2016 г. — *прим. авт.*) обеспечивает немалую популярность ЕС как «квазигосударственного» объединения европейского Запада для значительной части россиян, несмотря на существенные геополитические расхождения в оценках украинского кризиса и вызванную им санкционную экономическую войну Евросоюза против России.

Что же касается открытого метода координации, то его анализ позволил автору более углубленно понять механизмы координации усилий составляющих Европейский Союз государств-членов по проведению единой сбалансированной политики в области прав человека и построения демократии как в отношении России, так и во взаимоотношениях на едином треке с Советом Европы.

Дальнейшим направлением данного исследования может стать разработка методов возвращения ЕС, СЕ и РФ к полноценному диалогу и сотрудничеству в сферах защиты прав человека и продвижения демократии.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

- [1] Байков А.А. «Мягкая мощь» Европейского Союза в глобальном силовом равновесии: евро-российский трек. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/myagkaya-mosch-evropeyskogo-soyuza-v-globalnom-silovom-ravnovesii-evro-rossiyskiy-trek>.
- [2] Без выполнения «Минска» прогресса в отношениях ЕС—Россия не будет // Ukrinform.ru. 14.03.2016. URL: <http://www.ukrinform.ru/rubric-world/1981905-bez-vypolnenia-minska-progressa-v-otnoseniah-esrossia-ne-budet-glava-mid-bolgarii.html>.
- [3] Все беды ЕС из-за России — министр финансов Германии // Русская весна. 4 марта 2016. URL: http://tvzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201603041031-dtci.htm.

- [4] Дудина Г., Тарасенко П., Мишина В. Совет Европы ищет пропавших без вести: Россию критикуют за похищения людей на Кавказе // Коммерсант. 17.03.2016.
- [5] Европа и Россия: политические интересы против борьбы за права человека. 31.01.2009. URL: http://www.yhrm.org/news/regions/germaniya/evropa_i_rossiya_politicheskie_interes_y_protiv_borby_za_prava_cheloveka.
- [6] Европарламент призвал Совет ЕС сохранить санкции против РФ до возврата Крыма в состав Украины // Newsru.com. 4 февраля 2016. URL: <http://www.newsru.com/world/04feb2016/euparliament.html>.
- [7] ЕС и Россия не являются соперниками и нужны друг другу как партнеры — премьер Люксембурга // PenzaNews. 9 декабря 2015. URL: <http://penzanews.ru/analysis/96959-2015>.
- [8] Запуск онлайн-платформы Совета Европы для защиты журналистов // Европейский омбудсман. 17.04.2015.
- [9] Ильина Н. Комиссар Совета Европы по правам человека поругал Евросоюз за отношение к беженцам: Безопасность граждан для ЕС пока важнее, считают эксперты // Ведомости. 11 декабря 2015 г.
- [10] Информационный офис Совета Европы в России. Совместная программа «Меньшинства в России: развитие языков, культуры, СМИ и гражданского общества»: Описание проекта. URL: <http://www.coe.ru/doc/men>.
- [11] Караганов С. Сергей Караганов: Новая идеологическая борьба? // Svop.ru. 22.04.2016. URL: <http://svop.ru/main/20066>.
- [12] Комиссар Совета Европы Нильс Муйжниекс доложил о ситуации в Крыму // Европейский омбудсман. 8.11.2015.
- [13] КС позволил не исполнять решения ЕСПЧ если они противоречат Конституции или принципам международного права. 14.07.2015. URL: https://zakon.ru/discussion/2015/7/14/ks_pozvolil_ne_ispolnyat_resheniya_espch_esli_oni_protivorechat_konstitucii_ili_principam_mezhhdunar.
- [14] Лавров: Россия не стремится к конфликту с ЕС, НАТО или США // Rosbalt.ru. 3 марта 2016. URL: <http://www.rosbalt.ru/federal/2016/03/03/1495153.html>.
- [15] Мельникова К. Лавров проверил евроконтакты (Брюссель — Москва) // Lenta.ru. 20 мая 2015. URL: <https://lenta.ru/articles/2015/05/19/eurominist>.
- [16] Мельникова К. Лавров проверил евроконтакты: Россия и ЕС продолжают взаимодействие, несмотря на кризис в отношениях // Lenta.ru. 20.05.2015.
- [17] Минюст признал Меджлис запрещенной организацией // Nvdaily.ru. 19.04.2016. URL: <http://nvdaily.ru/info/74444.html>.
- [18] Мягкая сила в глобальной политике. Часть I. Региональное измерение / Материалы круглого стола сотрудников Российского университета дружбы народов // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия Политология. 2012. № 2.
- [19] Негативные тенденции в отношениях Россия—ЕС можно преодолеть // Russiancouncil.ru. 24 марта 2016. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=7445#top-content.
- [20] Объявлены победители конкурса грантов в рамках Совместной программы «Национальные меньшинства в России: развитие языков, культуры, СМИ и гражданского общества». 16.07.2010 г.
- [21] Порядок апелляционного обжалования судебных решений. 20.09.2012. URL: <http://prokuror.kaluga.ru/razyasnenie-5994.html>.
- [22] Представители Совета Европы признали Мордovieю примером в деле сохранения национальной культуры и языков // Известия Мордовии. № 186 от 8 декабря 2011. URL: http://www.library.saransk.ru/fu/cutenews/show_news.php?subaction=showfull&id=1323345240&archive=&cnshow=news&ucacat=6>&start_from=.
- [23] Проекты и программы Программного офиса Совета Европы в Российской Федерации. URL: <http://www.coe.int/ru/web/moscow/field-office-information/projects-programmes>.

- [24] Путин о белоленточниках и оранжевых революциях // YouTube.com. 15.03.2015. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=U0V34f3S1WQ>.
- [25] Сербия отказалась вступить в ЕС в ущерб хорошим отношениям с Россией // Lenta.ru. 1 апреля 2016. URL: https://lenta.ru/news/2016/04/01/sitting_on_two_chairs.
- [26] Тени холодной войны: экспертный взгляд на контакты России и Запада // Vestikavkaza.ru. 29.03.2016. URL: <http://www.vestikavkaza.ru/news/Teni-kholodnoy-voyny-ekspertnyy-vzglyad-na-kontakty-Rossii-i-Zapada.html>.
- [27] Туск: Страны «Восточного партнерства» имеют право на европейскую мечту. Анатолий Шарий: медиаэксперт. 20.05.2015. URL: <http://sharij.net/22470>.
- [28] У России — жесткие ресурсы воздействия, у ЕС — мягкая сила // Белорусско-российские новости. 28 апреля 2016 г. URL: <http://www.byrunews.org/index.php/evropa/1075-u-rossii-zhestkie-resursy-vozdjstviya-u-es-myagkaya-sila>.
- [29] *Чижев В.* Виталий Чижев: Отношения РФ и ЕС развиваются позитивно // Фонд Горчакова. 18 июля 2015. URL: <http://gorchakovfund.ru/news/5780>.
- [30] *Эмерсон М.* Институционализация Большой Европы // CEPS Policy Brief. October 2003. № 42.
- [31] *Borras S., Jacobsson K.* The Open Method of Coordination and New Governance Patterns in the EU // Journal of European Public Policy. 2004. 11(2) April.

CONFLICT OF INTERESTS OF THE COUNCIL OF EUROPE, EU AND RUSSIA IN THE SPHERE OF PROTECTION OF HUMAN RIGHTS AND PROMOTION OF DEMOCRACY

M.V. Danilina

Peoples' Friendship University of Russia
Miklukho-Maklaya str., 10/2, Moscow, Russia, 117198

The article considers the interaction of the Council of Europe, EU and Russia in the sphere of the protection of human rights and the promotion of democracy. The author uses an institutional method, soft power method and the open method of coordination (OMC). Based on research in the framework of the institutional approach the author found a direct competition between the EU and the Council of Europe, taking place in the areas of human rights and democracy building. In the author's view, the use of soft power and the spread of Russian values with respect to human rights and democracy in Europe could be a solution of the problem. In order to solve the global challenges in Europe, the Council of Europe, EU and the Russian Federation can use the open method of coordination, if not in the short term, then in the long term.

Key words: EU, Council of Europe, Russia, the conflict of interests, the protection of human rights, the promotion of democracy

REFERENCES

- [1] Bajkov A.A. «Mjagkaja moshh» Evropejskogo Sojuza v global'nom silovom ravnovesii: evrossijskij trek. URL: <http://cyberleninka.ru/article/n/myagkaya-mosch-evropeyskogo-soyuza-v-globalnom-silovom-ravnovesii-evro-rossijskiy-trek>.

- [2] Bez vypolnenija «Minska» progressa v otnoshenijah ES—Rossija ne budet. *Ukrinform.ru*. 14.03.2016. URL: <http://www.ukrinform.ru/rubric-world/1981905-bez-vypolnenia-minska-progressa-v-otnoseniah-esrossia-ne-budet-glava-mid-bolgarii.html>.
- [3] Vse bedy ES iz-za Rossii — ministr finansov Germanii. *Russkaja vesna*. 4 marta 2016. URL: http://tvrzvezda.ru/news/vstrane_i_mire/content/201603041031-dtci.htm.
- [4] Dudina G., Tarasenko P., Mishina V. Sovet Evropy ishhet propavshih bez vesti: Rossiju kritikujut za pohishhenija ljudej na Kavkaze. *Kommersant*. 17.03.2016.
- [5] Evropa i Rossija: politicheskie interesy protiv bor'by za Prava Cheloveka. 31.01.2009. URL: http://www.yhrm.org/news/regions/germaniya/evropa_i_rossiya_politicheskie_interesy_protiv_borby_za_prava_cheloveka.
- [6] Evroparlament prizval Sovet ES sohranit' sankcii protiv RF do vozvrata Kryma v sostav Ukrainy. *Newsru.com*. 4 fevralja 2016. URL: <http://www.newsru.com/world/04feb2016/euparliament.html>.
- [7] ES i Rossija ne javljajutsja sopernikami i nuzhny drug drugu kak partnery — prem'er Ljuksemburga. *Penza News*. 9 dekabnja 2015. URL: <http://penzanews.ru/analysis/96959-2015>.
- [8] Zapusk onlajn-platformy Soveta Evropy dlja zashhity zhurnal'istov. *Evropejskij ombudsman*. 17.04.2015.
- [9] Il'ina N. Komissar Soveta Evropy po pravam cheloveka porugal Evrosojuz za otnoshenie k bezhencam: Bezopasnost' grazhdan dlja ES poka vazhnee, schitajut jeksperty. *Vedomosti*. 11 dekabnja 2015.
- [10] Informacionnyj ofis Soveta Evropy v Rossii. Sovmestnaja programma «Men'shinstva v Rossii: razvitie jazykov, kul'tury, SMI i grazhdanskogo obshhestva»: Opisanie proekta. URL: <http://www.coe.ru/doc/men>.
- [11] Karaganov C. Sergej Karaganov: Novaja ideologicheskaja bor'ba? *Svop.ru*. 22.04.2016. URL: <http://svop.ru/main/20066>.
- [12] Komissar Soveta Evropy Nil's Mujzhnieks dolozhil o situacii v Krymu. *Evropejskij ombudsman*. 8.11.2015.
- [13] KS pozvolil ne ispolnjat' reshenija ESPCh esli oni protivorechat Konstitucii ili principam mezhdunarodnogo prava. 14.07.2015. URL: https://zakon.ru/discussion/2015/7/14/ks_pozvolil_ne_ispolnyat_resheniya_espch_esli_oni_protivorechat_konstitucii_ili_principam_mezhdunar.
- [14] Lavrov: Rossija ne stremitsja k konfliktu s ES, NATO ili SshA. *Rosbalt.ru*. 3 marta 2016. URL: <http://www.rosbalt.ru/federal/2016/03/03/1495153.html>.
- [15] Mel'nikova Ksenija Lavrov proveril evrokontakty (Brjussel' — Moskva). *Lenta.ru*. 20 maja 2015. URL: <https://lenta.ru/articles/2015/05/19/eurominist>.
- [16] Mel'nikova K. Lavrov proveril evrokontakty: Rossija i ES prodolzhaют vzaimodejstvie, nesmotrja na krizis v otnoshenijah. *Lenta.ru*. 20.05.2015.
- [17] Minjust priznal Medzhlis zapreshhjonnoj organizacii. *Nvdaily.ru*. 19.04.2016. URL: <http://nvdaily.ru/info/74444.html>.
- [18] Mjagkaja sila v global'noj politike. Chast' I. Regional'noe izmerenie. Materialy kruglogo stola sotrudnikov Rossijskogo universiteta družby narodov. *Vestnik Rossijskogo universiteta družby narodov. Serija Politologija*. 2012. № 2.
- [19] Negativnye tendencii v otnoshenijah Rossija—ES možno preodolet'. *Russiancouncil.ru*. 24 marta 2016. URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=7445#top-content.
- [20] Ob'javleny pobediteli konkursa grantov v ramkah Sovmestnoj programmy «Nacional'nye men'shinstva v Rossii: razvitie jazykov, kul'tury, SMI i grazhdanskogo obshhestva». 16.07.2010.
- [21] Porjadok apelljacionnogo obzhalovanija sudebnyh reshenij. 20.09.2012. URL: <http://prokuror.kaluga.ru/razyasnenie-5994.html>.
- [22] Predstaviteli Soveta Evropy priznali Mordoviju primerom v dele sohraneniya nacional'noj kul'tury i jazykov. *Izvestija Mordovii*. № 186 ot 8 dekabnja 2011. URL: http://www.library.saransk.ru/fu/cutenews/show_news.php?subaction=showfull&id=1323345240&archive=&cshow=news&ucat=6>&start_from.

- [23] Proekty i programmy Programmnoho ofisa Soveta Evropy v Rossijskoj Federacii. URL: <http://www.coe.int/ru/web/moscow/field-office-information/projects-programmes>.
- [24] Putin o belolentochnikah i oranzhevyh revoljucijah. *YouTube.com*. 15.03.2015. URL: <https://www.youtube.com/watch?v=U0V34f3S1WQ>.
- [25] Serbija otkazalas' vstupať v ES v ushherb horoshim otnoshenijam s Rossiej. *Lenta.ru*. 1 aprlja 2016. URL: https://lenta.ru/news/2016/04/01/sitting_on_two_chairs.
- [26] Teni holodnoj vojny: jekspertnyj vzgljad na kontakty Rossii i Zapada. *Vestikavkaza.ru*. 29.03.2016. URL: <http://www.vestikavkaza.ru/news/Teni-kholodnoy-voyny-ekspertnyy-vzglyad-na-kontakty-Rossii-i-Zapada.html>.
- [27] Tusk: Strany «Vostochnogo partnjorstva» imejut pravo na evropejskuju mechtu. Anatolij Sharij: mediajeksperť. 20.05.2015. URL: <http://sharij.net/22470>.
- [28] U Rossii — zhestkie resursy vozdejstvija, u ES — mjagkaja sila. *Belorusško-rossijskie novosti*. 28 aprlja 2016 g. URL: <http://www.byrunews.org/index.php/evropa/1075-u-rossii-zhestkie-resursy-vozdejstvija-u-es-myagkaya-sila>.
- [29] Chizhov V. Vitalij Chizhov: Otnoshenija RF i ES razvivajutsja pozitivno. *Fond Gorchakova*. 18 ijulja 2015. URL: <http://gorchakovfund.ru/news/5780>.
- [30] Jemerson M. Institucionalizacija Bol'shoj Evropy. *CEPS Policy Brief*. October 2003. № 42.
- [31] Borrás S., Jacobsson K. The Open Method of Coordination and New Governance Patterns in the EU. *Journal of European Public Policy*. 2004. 11(2) April.