

Уйти из Совета Европы было бы огромной потерей для России

«Почему?» - давайте попытаемся вместе ответить на этот вопрос. А для этого сначала разберемся в том, как он устроен. Каким образом работает. Чем занимается. Чьи интересы обслуживает. Что мог бы дать нашей стране, если бы мы проводили в его отношении несколько более последовательную и состоятельную политику. Но всё по порядку.

Только сразу договоримся: будем размышлять вместе - для этого по ходу изложения разбросали альтернативные подходы к той или иной проблеме, из которых приглашаем сделать самостоятельный выбор.

Самая красивая женщина в Европе

Обыденное сознание до сих пор остается в плену двух глупейших и диаметрально противоположных представлений - о том, будто бы женщин не пускают на высшие посты во власти или же о том, будто бы у них получается править не так здорово, как у мужчин. Нонсенс. В те годы, когда Россия подала заявку на членство в Совете Европы (СоЕ) и боролась за вступление, Генеральным секретарем Организации была удивительная женщина, умная, красивая, обаятельная - Катрин Лялюмьер. Ее карьера и то, что ей удалось сделать в политике, опровергают эти узколобые клише на 100 или даже 200%.

Катрин пользовалась безоговорочной поддержкой одного из самых сильных французских президентов - Франсуа-Морис-Адриен-Мари Миттерана, возглавлявшего страну два 7-летних срока, с 21 мая 1981 сначала по 21 мая 1988, а затем по 17 мая 1995 гг. Ей посчастливилось работать под его началом. Она многому научилась у него. Он обеспечил ее избрание на руководящую должность в СоЕ.

О ее привлекательности можно судить по такому эпизоду. Москва тогда еще только приглядывалась к Страсбургу, но уже начинала посылать туда разнообразные делегации и всевозможные миссии. Мадам Лялюмьер должна была выступать и вести какое-то заседание в полусфере Парламентской Ассамблеи. Чтобы ее послушать, наши забрались на галерку для зрителей - в зал и тогда, и сейчас можно было пройти только по специальному мандату. Там уже сидели всё всегда знающие вездесущие французские переводчики. Естественно, бабники. Наши с ними по работе очень неплохо были знакомы. Когда на трибуне появилась Катрин, они заохали, зачмокали губами и стали приговаривать: «Боже мой, какая женщина! Какая женщина! Ах-ах-ах!» И только тут наши, как обычно, ничего, кроме должности не видевшие, «разули глаза» и сумели оценить все ее достоинства. Она была великолепным оратором. Обладала интеллектуальным магнетизмом. Очень логично и красиво излагала свои мысли. Кроме того, выглядела и двигалась не хуже самой классной современной модели. Тогда же состоялось первое знакомство с ней молодых российских дипломатов, сыгравшее в дальнейшем не последнюю роль.

Через некоторое время после того, как Москва подала заявку на членство, Катрин Лялюмьер

приехала с официальным визитом. Формальная цель состояла в том, чтобы встретиться с высшим российским руководством и оценить соответствие претендента уставным критериям членства. Один из них – принадлежность к Европе: географическая и цивилизационная. Неофициальная – решить для себя, поддержать заявку или отнестись к ней более критически. Все пункты программы были выполнены, запланированные встречи состоялись, генсек СоЕ собиралась улетать. Отъезжала в Шереметьево она со Смоленской площади. И тут к ней подошли молодые ребята, отвечавшие от МИДа за визит и познакомившиеся с ней тогда в Страсбурге, и спросили, каково ее мнение. Она, не колеблясь, ответила: «Россия – не европейская страна». Выяснилось, что кортеж с ней носился только по Кутузовскому и Ленинскому проспектам сталинской архитектуры и вокруг Кремля. Тогда они запрыгнули к ней в лимузин и покатали по узким улочкам центра города, вдоль низкоэтажных маленьких радующих глаз дворянских особнячков, не обезображенных тогда еще точечной застройкой. Вглядевшись в ту Москву, француженка убедилась, как много в ней общего и созвучного с любимым Парижем. С тех пор у Москвы в ее лице появился надежный союзник. И потом, когда оставив СоЕ, она избралась в Европарламент, продолжала помогать и поддерживать контакты.

Мандат

Наши западные партнеры по СоЕ в один голос уверяют, что призвание Организации состоит в том, чтобы отстаивать и продвигать идеалы и принципы плюралистической демократии, господства права и приверженности правам человека (т.н. «триада»). Только этим она и должна заниматься. Западное общественное мнение и экспертное сообщество также придерживаются приблизительно такой же точки зрения. В какой-то степени они правы, но не совсем. На самом деле уставная цель СоЕ – добиваться сближения между европейскими народами. Это главное. Идеалы и принципы – о том, во имя чего и как это должно делаться.

Статья 1 Устава провозглашает:

«а. Целью Совета Европы является достижение большего единства между его Членами во имя защиты и осуществления идеалов и принципов, являющихся их общим достоянием, и содействие их экономическому и социальному прогрессу.

б. Эта цель будет достигаться усилиями органов Совета Европы посредством рассмотрения вопросов, представляющих общий интерес, заключения соглашений и проведения совместных действий в экономической, социальной, культурной, научной, правовой и административной областях, равно как и путем поддержания и дальнейшего осуществления прав человека и основных свобод».

Как видим, уверения в том, что СоЕ – в основном о продвижении демократии, господства права и прав человека, при всей их справедливости, являются явно зауженной и односторонней трактовкой того, чем Организация призвана заниматься. Это очень важный пункт, который стал в какой-то момент камнем преткновения в отношениях между ядром СоЕ и Россией, а также теми государствами, которые готовы были солидаризироваться с нашей позицией. Ядро требовало, чтобы Организация занималась только и исключительно «триадой». Москва настаивала на том, чтобы она работала во всех областях, представляющих интерес для

государств-членов, и реагировала на те новые вызовы, с которыми они сталкиваются.

Ведь СоЕ, как следует из Устава, является международной организацией общей компетенции. Из ее ведения пунктом d ст. 1 выведены только вопросы обороны. Всеми остальными она не только может, но и должна заниматься. Это ей изначально было поручено. То, что в каких-то областях у нее получается лучше или что ей чем-то привычнее заниматься, не означает, что работа по другим пунктам международной повестки является для нее табу. Сейчас для государств на первый план вышли проблемы управления миграцией, достижения договоренностей о нормальном международном сотрудничестве в противодействии международному терроризму и преступности. Здесь же — проблемы нахождения оптимальных параметров регулирования деятельности в Интернете и соцсетях, приспособления общества ко всему тому, что несет новая технологическая революция, пресечения волонтаризма в обращении с международным правом и правоприменением и т.д. Список критически важных вопросов, по которым необходимо международное сотрудничество, постоянно пополняется. Соответствующим образом должна эволюционировать и Организация.

Тем более что у нее есть заделы по всем направлениям. На ее счету более 200 международных конвенций. Она много и плодотворно работала в таких разных областях, как сотрудничество полицейских и судебных органов, гражданское и уголовное право, социальное сплочение и инклюзивность, защита персональных данных и противодействие коррупции, сохранение культурного наследия и международное сотрудничество в области культуры. Среди ее выдающихся достижений – не только Европейская конвенция по правам человека, но и пересмотренная Европейская социальная хартия, Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств. Она занималась и укреплением правовой базы урегулирования международных споров, и созданием основ противодействия преступности в Интернете, и многим другим. И не безуспешно.

Как видим, расхождение в оценке смысла существования и деятельности СоЕ – капитальное. Фактически оно привело к тому, что Организация частично оказалась в цугцванге, когда оставлять ситуацию без изменений нельзя, а выхода из нее не просматривается, еще более 10 лет назад. Тогда все хотели, чтобы Россия пригласила всех к себе и провела у себя третий саммит. Первый прошел в 1993 г. в Вене, имел очень большой политический резонанс и позволил взять курс на превращение СоЕ в панъевропейскую структуру. Второй состоялся через несколько лет в Страсбурге, подвел итог расширению Организации и включению в нее Восточной Европы и большинства европейских стран бывшего СССР, но ничем особенным не прославился. На третий серьезной прорывной повестки не было. Когда Москву убедить не удалось, инициативу перехватила Варшава, которая и провела его у себя. Но итоговые документы форума, намечающие то, в каком направлении СоЕ должен дальше развиваться, поставили его в двусмысленное положение. С одной стороны, в них закреплялось, что он может заниматься всем. С другой – подчеркивалось, что привилегированные направления задает «триада». Соответственно Россия продолжила призывать Организацию заниматься всем тем, что является на настоящий день наиболее актуальным, востребованным и полезным, а ее ядро повело дело к тому, чтобы она сконцентрировалась почти исключительно на «триаде». С тех пор изменения к лучшему, как можно догадаться, не произошло.

Управление и особая культура сотрудничества

Формально СоЕ имеет почти классическую систему главных органов с некоторой спецификой непринципиального характера. Она состоит из Комитета министров, Парламентской Ассамблеи, Конгресса местных и региональных властей и Генерального секретариата. Кроме того, под «зонтиком» СоЕ действует множество специальных органов и организаций, аффилированных с ним, встроженных в него, его штаб-квартиру и секретариат. Они все очень разные.

Так, Венецианская комиссия за демократию через право является чрезвычайно авторитетным консультативным органом по вопросам главным образом конституционного права. (Дала позитивную оценку проекта нашей Конституции в 1993 г. Разработала свод возможностей реализации права наций на свою собственную государственность. В последнее время выступила с взвешенной критикой недавно принятого польского, венгерского, украинского, молдавского и российского законодательства. Оно затрагивает право на пользование родным языком в образовании. Реформы судебной системы. Контроля со стороны государства за информационной сферой. Новаций в порядке проведения парламентских выборов. Введения конституционного фильтра против диктата международных судебных органов.) Европейская фармакопея воздвигает барьер против попадания на рынок контрафактных лекарств. Европейский социальный фонд работает в режиме международного банка с максимально высоким кредитным рейтингом, которому СоЕ может «подсказывать» в какие общественно значимые проекты следует вкладывать деньги. В числе этих органов и организаций – те, которые занимаются борьбой с коррупцией и незаконным оборотом наркотиков, устранением последствий и предупреждением техногенных и природных катастроф, изучением и продвижением европейских языков, оказанием содействия европейскому кинематографу и т.д., и т.п.

Ключевыми структурами СоЕ выступают Комитет министров и Генеральный секретариат. В принципе в системе органов управления Организацией в основном Комитет министров уполномочен выносить обязывающие решения. Он принимает бюджет и программу деятельности Организации, распределяет ресурсы, контролирует, утверждает и пр. Комитет является вершиной пирамиды органов межправительственного сотрудничества, которые он создает под своей эгидой для реализации возложенных на него полномочий. Среди них – такие весомые, как Руководящий комитет по правам человека, Комитет советников по правовым вопросам министров иностранных дел, многочисленные органы контроля за соблюдением конвенционных обязательств и т.д. Все органы действуют по его мандату и в пределах изложенных в нем указаний. В свою очередь они также создают вспомогательные комитеты, экспертные и редакционные группы и проч. Некоторые постоянные органы просто трудятся на КМСЕ и готовят для него проекты документов, которые потом выпускаются в качестве принятых Комитетом. Другие пользуются гораздо большей автономией. Тем не менее, подготавливаемые ими документы всё равно передаются КМСЕ, которые он фактически легитимирует. В результате получается, что Комитет министров выполняет огромный объем работы. Если бы широкая общественность об этом знала, Комитет министров пользовался бы на порядок большим уважением и популярностью. Однако парадокс состоит в том, что широкая общественность о его деятельности почти не осведомлена. КМСЕ работает в закрытом режиме. Утечка информации чревата острейшими межгосударственными

скандалами. Из года в год КМСЕ высказывается за улучшение работы по популяризации своей деятельности. Но, похоже, воз и ныне там. *[Давайте в этом убедимся. Пожалуйста, назовите (про себя), какие из докладов СоЕ вам известны. Не Европейская конвенция по правам человека и многочисленные протоколы к ней, а хотя бы несколько из десятков и сотен утвержденных КМСЕ других документов.]*

Адресуемые государствам нормы должного и желательного поведения, согласуемые им, КМСЕ облакает в форму международных договоров (могут называться конвенциями, рамочными конвенциями, хартиями, протоколами, соглашениями, как угодно - но их правовая сила от этого не меняется) и рекомендаций. И те, и другие являются классическими инструментами в первом случае - жесткого международного права. Во втором - мягкого. Нормы договоров становятся для членов СоЕ обязательными после их вступления в силу и ратификации соответствующими государствами. Условия вступления в силу определяются в самих договорах. В зависимости от характера документа он становится действующим после передачи депозитарию оговоренного числа ратификационных грамот или тогда, когда к нему присоединятся все те государства, которым он предназначен. Требование универсальности обычно соблюдается в тех случаях, когда речь идет о внесении изменений в ранее принятые конвенции и международные контрольные механизмы. Поэтому, кстати, применительно к Европейской конвенции по правам человека говорят, что это международно-правовой акт с различной геометрией. Чуть ли не для каждого государства-участника действует свой набор прав человека. Так, Швейцария уклонилась от ратификации протокола, закрепляющего право на частную собственность - в первоначальном тексте ЕКПЧ индивидуальное право на «мирное пользование» человеком принадлежащего ему имущества отсутствует. Россия не пошла на ратификацию протоколов об отмене смертной казни и отмене смертной казни при любых обстоятельствах и т.д.

Но для утверждения договоров, запускающих процедуру их открытия к подписанию и дальнейшей ратификации, единогласия членов СоЕ не требуется. Если не предусмотрено иного, для их принятия достаточно квалифицированного большинства голосов. Внутренняя кухня согласования договоров может быть проиллюстрирована на примере протокола к ЕКПЧ об общем запрете дискриминации. Базовый текст проекта документа был подготовлен на уровне экспертов. *[Попробуйте отгадать, какие страны СоЕ взялись лоббировать принятие протокола? Дания? Великобритания? Франция? Ни за что не догадаетесь.]* Совершенно неожиданно против него выступили граждане стран, особенно мощно и активно отстаивающих и продвигающих права человека, включая Германию, Швецию, Бельгию, Нидерланды и несколько других. Они утверждали, что общий запрет дискриминации - скорее, лозунг, и придание ему нормативной силы будет релятивизировать права человека и подрывать правовую определенность. Однако их возражения не были приняты во внимание. На уровне правительственных экспертов восьмерка стран-абсентеистов снова осталась в составе неблокирующего меньшинства. Россия первоначально тоже восприняла инициативу согласования такого протокола сугубо скептически, считая, что положение об общем запрете дискриминации слишком расплывчато, к тому же нереализуемо. Тем не менее, с учетом складывающейся ситуации и после тщательного анализа всех «за» и «против» Москва поменяла свою точку зрения. Она сочла, что такой договор будет работать на защиту прав русскоязычного населения всех стран постсоветского пространства, в том числе Латвии, Эстонии, Литвы, Молдавии, Украины. К тому же Москва захотела в данном конкретном случае

утереть нос старожилам СоЕ и фундаменталистам правозащитного истеблишмента. Третий этап – проект поступил на рассмотрение собственно Комитета министров. И здесь против него выступили всё те же 8 стран-радикалов СоЕ. Однако заблокировать прохождение документа они не смогли. Наконец, дело дошло до решающего голосования. В арсенале КМСЕ есть такой хитрый ход, как индикативное голосование. Оно дает возможность проверить расстановку сил. Знание соотношения тех, кто выступает «за», и тех, кто «против», может оказать и иногда оказывает большое влияние на окончательное решение, принимаемое государствами. Индикативное голосование показало: все – «за» и только 8-ка – «против». Квалифицированное большинство с лихвой гарантировано. Утверждение протокола было поставлено на заключительное голосование. И тут, чтобы не опозориться, 8-ка сделала «ход конем»: при голосовании она воздержалась. На скрижалях истории осталось, что перспективный протокол – кстати, он только сейчас вступает в силу – был принят консенсусом. Действительно, консенсусом, ведь против него не было подано ни одного голоса. Однако подноготная консенсуса показывает, что за фасадом тех или иных решений может скрываться нечто, ставящее под сомнение устоявшиеся представления.

Другим способом формализации нормы должного или желательного поведения выступают рекомендации КМСЕ. К ним в России, по привычке, по-прежнему отношение «плевое». Оно коренится в пренебрежительном взгляде на нормы мягкого права. А резолюции КМСЕ, конечно же, создают мягкое международное право. Они никого ни к чему не обязывают. Их исполнение носит исключительно добровольный характер. Ответственности, в случае несоблюдения, не возникает. Но отворачиваться от них сразу же после принятия и ничего не делать – значит «плевать против ветра». [*Попробуйте (для себя) ответить, почему. Согласно классической отечественной доктрине международного права, мягкое право – вовсе даже и не право. Нет принуждения. Нет обязательности. Нет ответственности за нарушение. А раз так, то мягкое право вообще ведет к правовому нигилизму. К размыванию основ права и правоприменения. К неопределенности, которая праву категорически противопоказано. А вы что думаете по этому поводу?*] Естественно, что резолюции имеют рекомендательный характер. Такова их природа. Но их смысл – в определении вектора развития. В индикативном формировании вполне определенного будущего. Пройдет какое-то время, и те, кто отнеслись к резолюции серьезно, создадут его. Выбор, к которому призывает каждая резолюция, заключается не в том, обязывает ли она к чему-либо или нет. А в том, будете ли вы сотрудничать с другими в создании этого будущего. Примите ли участие. Будете ли идти в ногу со временем. Или по прошествии этого самого времени окажется, что вы отстали. Застряли в прошлом. Потеряли в динамике. Конкурентоспособности. Вам надо нагонять. Плестись за остальными. Вот какой выбор вы в реальности делаете.

Основные типы резолюций КМСЕ – (1) Регулятивный, что предполагает возможность превращения в дальнейшем (в случае нарастания практики применения) нормы мягкого в норму жесткого международного или наднационального/интеграционного права. Опасность в том, что ее появление может стать для вас неожиданностью. Ваше общество не будет к этому готово. (2) Преследующий цели согласования политик, когда все собираются идти в ногу, а вы – в ущерб себе – от этого движения воздерживаетесь. (3) Ориентирующий на то, чтобы придерживаться лучших практик. Опять-таки на ваше усмотрение – использовать оптимальные оправдавшие себя организационные, институциональные, логистические, культурологические и любые другие решения или оставаться в плену прежних традиций и жить по старинке. Таким

образом, всё зависит от точки зрения. Можно исходить из того, что у вас широчайшие возможности для усмотрения и рекомендации вам не указ. А можно наращивать выигрыш от интенсификации международного сотрудничества, сближения и гармонизации политики и законодательства и максимально плотно работать над творческим освоением того позитива, который в состоянии вам дать резолюции КМСЕ.

Сейчас из-за нарастания конфронтации в отношениях между Россией и странами Европейского Союза всё изменилось к худшему. Раньше выдающимся системообразующим достижением КМСЕ (и Совета в целом) была особая культура выработки и принятия текущих, политических и организационных решений. Она состояла в том, чтобы никому ничего не навязывать. Никого ни к чему не принуждать. Не заставлять. Стараться выходить на консенсус, на согласованные и взаимоприемлемые решения. Это называлось особой культурой консенсуса. Для всех было гораздо важнее убедить. Действовать сообща. Найти, без ущерба для эффективности и заданной высокой планки требований, устраивающее всех решение. Превалировало понимание того, что все европейские страны, все европейские народы – одна семья. В нее входят только свои. Только очень близкие друг другу. Поэтому всё и нужно решать по-семейному. Мудро. Доброжелательно. Так, чтобы не нарушить близость, а, напротив, укрепить ее. Поэтому, например, даже во времена Второй Чеченской войны КМСЕ ни разу не осудил Россию за массовые нарушения прав человека и гуманитарного права – в отличие от большинства других международных органов и организаций. Первоначально, когда мы только вступили в СоЕ, наши дипломаты по инерции зачастую действовали жестко, рубили с плеча, блокировали принятие нежелательных решений вместо того, чтобы подтягивать остальных к нашей точке зрения мягко, раздумчиво и благожелательно – свеж был опыт противостояния в ОБСЕ, где нам слишком часто приходилось срывать намечавшийся консенсус, идущий вразрез с нашими подходами. Потом мы убедились, что действовать полюбовно намного эффективнее и выгоднее. Сейчас прошлая культура консенсуса фактически разрушена. Если мы хотим сохранить СоЕ, поставить его в будущем вновь на службу нашим нуждам и потребностям, нуждам и потребностям всего континента, в чем мы объективно заинтересованы, культуру консенсуса и семейного решения всех проблем в Комитете министров придется восстанавливать. Это один из главных императивов.

Сила международной гражданской службы

В таблице о рангах на последующих местах в иерархии главных органов СоЕ стоят Парламентская Ассамблея и Конгресс местных и региональных властей. Да, конечно, им почет и уважение. Но на самом деле несущей конструкцией Организации является ее Генеральный секретариат во главе соответственно с Генеральным секретарем. И то, что ПАСЕ избирает высших должностных лиц СоЕ и судей Европейского суда по правам человека, дела не меняет. (Кстати последних – в качестве конвенционного органа, а не органа СоЕ: поэтому Москва совершенно напрасно спекулирует тем, что российская парламентская делегация не участвует в их избрании, – сами отказались, хотя следует признать, что здесь имеется клубок правовых противоречий, и можно было бы эту ситуацию обыграть гораздо тоньше).

Как и то, что Конгресс местных и региональных властей претендует на представительство базовых демократических институтов общества. Но претендовать не значит представлять.

Теоретически возможности у Конгресса абсолютно безграничные. Вся реальная практическая деятельность в Европе осуществляется местными и региональными властями. Как она будет вестись, зависит именно от них. Центральные власти задают лишь общие параметры. Однако Конгрессу не удалось выработать свою собственную повестку. Найти свой собственный "raison d'être". Он стал подражать ПАСЕ, копировать то, чем она занимается. В результате получилась ее бледная копия, что не мешает ему, правда, делать много нужного и полезного. Только на другом уровне. Хотя, конечно, Конгресс своего последнего слова не сказал. Потенциал наращивания активности и влияния у него очень большой.

По своему бюджету СоЕ несопоставим с Европейским Союзом. Разный порядок цифр. На фоне ЕС Страсбург кажется пигмеем. Казалось бы, и сравнение гражданской службы СоЕ с той кадровой мощью, которой обладает ЕС, вряд ли уместно. Не совсем так. Евросоюз работает на 22-23 языках. Штат всех его институтов раздут за счет переводчиков. ЕС пошел на это умышленно. У СоЕ – два официальных языка: французский и английский (русский, немецкий и пара других используются или, скорее, использовались редко и в исключительных случаях). Поэтому из порядка 2 тыс. сотрудников центрального аппарата СоЕ весомая часть – те, на ком держится Организация. Кто обеспечивают ее функционирование. Кто превращают ее в одну из наиболее профессиональных международных структур.

Костяк Генерального секретариата составляют выходцы из всех стран Организации, которые были приняты на работу в нем почти сразу после университетской скамьи и провели в ней много лет. Лучше них то, чем призвана заниматься Организация, никто не знает. Они являются носителями знаний, опыта, традиций. Постоянно проходят стажировки и переподготовку, работают над фундаментальными докладами и политическими документами с привлечением информационных материалов, предоставляемых всеми странами и международными организациями, что превращает их в уникальных специалистов. Маленький пример для иллюстрации. Идет согласование очередной резолюции Комитета министров сначала на уровне правительственных экспертов. День за днем, заседание за заседанием представители столиц трудятся над проектом документа. Все базовые материалы, все предложения, выносимые на их обсуждение, готовятся сотрудниками Генерального секретариата. Процедура элементарна. Они обобщают результаты переговоров и суммируют итоги дискуссии. Потом правительственные эксперты лишь шлифуют и слегка подправляют то, что получилось. Вдруг в какой-то момент переговорщики, отстаивающие национальные интересы своих государств, скажем от Греции, Польши, Литвы восстают против такого порядка. Все остальные говорят им: «Ради Бога, давайте ваши альтернативные формулировки». Заседание «завешивается». Объявляется технический перерыв на несколько часов. Через какое-то время заседание возобновляется. «Революционеры» и «ниспровергатели», потупив очи, предлагают возобновить работу, руководствуясь проектом, который подготовлен секретариатом. У них элементарно не получилось написать ничего своего, ничего вразумительного, ничего такого, что имело бы хоть какой-то шанс получить поддержку остальных. Потому что до «секретариатских» им расти и расти: те, кто работают в СоЕ и выступают в качестве секретарей, т.е. услуги органов межправительственного сотрудничества, «собаку съели» на составлении компромиссных текстов и обобщении позиций нескольких десятков государств. Досконально знают предмет, близкую и сходную тематику. Натренированы для такой работы на порядок лучше, чем те, кто знаком с ситуацией только в своих странах. Являются «профи» в лучшем смысле этого слова.

Другой момент, может быть, даже определяющий. Исторически так сложилось, что государства-члены не держат в представительствах при СоЕ большие делегации. Исключение составляют, пожалуй, только Турция, Россия и Украина. В них зачастую от силы два-три дипломата: глава – полномочный и чрезвычайный, его заместитель в ранге советника и второй/третий секретарь. Всё. Больше не нужно. Зачем? Ведь все страны имеют в Генеральном секретариате своих людей. Те по определению работают на продвижение национальных интересов. Кроме того, действует т.н. «правило паровоза». Оно заключается в том, что лица, занимающие в должностной иерархии ведущие позиции, тянут по карьерной лестнице своих. Помогают им. Проталкивают. Лоббируют. Без этого пробиться наверх чрезвычайно сложно. С другой стороны, и у лидеров наращиваются авторитет, вес и влияние. С учетом этого выходцы из соответствующих стран держатся друг друга. Образуют негласные коммуну или сообщества. Пронизывают структуры Организации и по вертикали, и по горизонтали. У крупных стран представительство больше. Своих людей в Генеральном секретариате у них достаточно для того, чтобы заботиться о национальных интересах и обслуживать их. Но и средние и малые европейские страны по поводу того, что у них представительство меньше или совсем маленькое, нисколько не переживают. Они знают, что их в обиду не дадут. Что об их нуждах или специфических потребностях позаботятся. Ведь Генеральный секретариат работает на общий интерес, соответственно и на их. В целом же, Организация, действующая в «семейном ключе», просто не может поступать по-иному.

В какой-то степени, к сожалению, Россия является исключением. Во-первых, все годы Москва оставалась недопредставленной на высших политических и административных постах. Условно наших много только на младших должностях в секретариате Европейского суда по правам человека, поскольку наибольшее количество жалоб по поводу нарушения положений Европейской конвенции по правам человека поступает на Россию. Во-вторых, наши не помогают друг другу и не поддерживают столь же дружно, как остальные национальные сообщества, и вообще в неформальное сообщество в таком смысле никогда не превращались. В-третьих, установки на обслуживание и продвижение национальных интересов они не придерживаются. В-четвертых, жестоким ударом является ожидающее своего часа решение об увольнении порядка 120 сотрудников СоЕ, состоящих в гражданстве Российской Федерации, под предлогом того, что Москва уже второй год отказывается платить свой взнос в бюджет Организации. Как оно соотносится со статусом гражданской службы и контрактными обязательствами перед ними, не очень понятно. Наконец, в-пятых, по сравнению с другими, наши не так уютно чувствуют себя в ее рядах, хотя по своим профессиональным качествам зачастую сильнее конкурентов.


Некоторая отчужденность по отношению ко всему тому, что исходит от России или олицетворяет ее, уходит своими корнями в середину 1990-х. Тогда против ее приема в Организацию резко высказалась примерно треть Генерального секретариата. Сотни действующих сотрудников СоЕ подписали письмо, в котором говорилось о том, что членство России противоречит призванию Организации, и поведет к снижению высоких стандартов, которые являются ее важнейшим достоянием. Правда, когда Россия вступила в СоЕ, предпочли продолжить свою карьеру в ней. Одним из немногих исключений стал отъезд в Канаду главы Генерального директората по правам человека Лаупрешта, проявившего принципиальность. Положа руку на сердце, такое не забывается, и когда подспудно, когда открыто дает себя знать. Ярчайший пример – поведение поляка по национальности, который дослужился до поста

Генерального секретаря ПАСЕ. Он лично стоял за нагнетанием напряженности в отношениях между СоЕ и Россией. А кто-то до сих пор верит в сказочку о нейтральности и беспристрастности международных чиновников.

Есть еще одна вещь, которую отдельные сотрудники Генерального секретариата, хотя они и не признаются в этом, чисто психологически не могут простить Российской Федерации. Многие в СоЕ сделали ставку на то, что Москва, раз уж она добилась членства, захочет «играть первую скрипку» в деятельности Организации. Постарается подмять ее под себя. Попытается переформатировать ее и определяющим образом влиять на ее повестку. Если так, то особенно востребованными станут функционеры, владеющие, наряду с официальными, русским языком. Перед ними откроется перспектива быстрого служебного роста. Соответственно многие бросились изучать далеко не простой русский язык. Их ждало разочарование. Никакого желания «перетягивать одеяло на себя» Москва не продемонстрировала. За лидерство бороться не стала. Работать в СоЕ таким образом, чтобы другие страны ориентировались на нее и на ее мнение, так и не научилась. Сейчас об этом можно говорить только с сожалением. СоЕ обладал колоссальным экспертным, организационным и политическим капиталом. В случае если бы Москва перехватила в нем инициативу, ей бы удалось пробить другую колею, по которой пошло бы международное сотрудничество на континенте. Такого катастрофического результата, как сейчас, точно бы не было. Организация бы послужила эффективным инструментом сопряжения России и ЕС и построения Большой Европы. Однако история не знает сослагательного наклонения. Она не пародия на шахматную игру, когда можно взять обратно неправильно сделанный ход. Она не прощает ошибок.

В условиях конфронтации, поскольку культура консенсуса и семейной атмосферы обсуждения и решения возникающих проблем утеряна, да и СоЕ уже не тот, что раньше, менять отношение к нему не получится. Тем не менее, если Организацию и наше участие в ней удастся сохранить, ее обязательно нужно будет перенастраивать под наш сценарий развития сотрудничества на континенте, под наше видение теперь уже Большой Евразии. Иначе игра не стоит свеч. СоЕ останется игрушкой в руках деструктивных сил, как сейчас, когда они возобладали в ПАСЕ.

Парламентское измерение сломанного панъевропейского сотрудничества и взаимодействия

Парламентскую Ассамблею Совета Европы ни в коем случае нельзя недооценивать.  Пренебрежительное отношение к ней, непонимание того, что в ней надо вкалывать и вкалывать, засучив рукава, вышли нам боком. Конфликт с ПАСЕ, а затем желание наказать СоЕ за него рублем подбросили еще одну вязанку хвороста в нарастающую многоаспектную конфронтацию между Россией и Европейским Союзом и его государствами-членами.

То, что документы, принимаемые ПАСЕ, резолюции, наставления, предписания, являются всего лишь рекомендациями, не должно вводить в заблуждение. Ассамблея является очень влиятельным международным органом. Она формирует и олицетворяет общественное мнение, а последнее в современных условиях является обязательным ориентиром, с которым ни настоящие, ни мнимые практические политики не могут, не смеют не считаться. Состоит из

национальных парламентских делегаций, пропорционально представляющих все парламентские партии государств-членов. По логике вещей, депутаты ПАСЕ в мягкой форме отчитываются перед своими партиями, согласовывают с ними свои позиции, с которых они затем выступают, или, по крайней мере, информируют их о своей деятельности в Ассамблее и царящих в ней настроениях. Таким образом, получается, что ПАСЕ в какой-то степени неразрывно связана со всеми национальными парламентами европейских стран, а это уже нечто большее, нежели какая-то там межпарламентская структура, «варящаяся в своем собственном соку». К тому же ПАСЕ очень выигрывает при сравнении с похожими парламентскими органами ОБСЕ и НАТО. Она намного более активна. Гораздо больше делает. Всеохватна по своей повестке. Устраивает дебаты и по «горящим» политическим, и по бесконечному списку отраслевых, специальных и, казалось бы, рутинных, но вполне жизненных вопросов. Приглашает на свои пленарные заседания президентов, премьер-министров, лидеров национальных государств и международных организаций. Лучше смотрится в информационном пространстве. Дело в том, что Ассамблея поддерживает тесные связи с мировыми СМИ, перманентными скандалами и быстрой реакцией на политические события в мире постоянно привлекает их внимание и функционирует в сугубо публичном ключе.

ПАСЕ хорошо структурирована. Она ведет работу через партийные фракции – отсюда связь с европейскими политическими партиями – и большое количество комиссий и подкомиссий. (Правильнее было бы говорить комитетов, но используется именно этот термин, чтобы избежать путаницы с параллельными органами межправительственного сотрудничества.) Ведущие из них – по политическим вопросам, по правовым вопросам и правам человека, по соблюдению государствами-членами своих обязательств. Однако по объему своей деятельности им ни в чем не уступают другие комиссии – по экономическим вопросам и развитию; по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи; по миграции, беженцам и народонаселению; по культуре, науке и образованию; по окружающей среде, сельскому хозяйству, местным и региональным вопросам; по равенству возможностей женщин и мужчин. В былые времена российские парламентарии, имея слабые позиции в ведущих комиссиях, компенсировали это, в том числе, интенсивной вовлеченностью в деятельность других. Они проводили их выездные заседания в России, знакомили с нашей страной, устанавливали с коллегами тесные профессиональные связи, поддерживали двусторонние контакты с национальными делегациями. В результате возможности манипулировать более-менее нейтральным «болотом» ПАСЕ и настраивать неангажированных европарламентариев на антироссийский лад оказывалось намного труднее. Имея в России добрых друзей и партнеров, критическую массу нужных нашей делегации голосов давали не те, кто доминировали в политической или правовой комиссиях, а именно они. Потом это всё совершенно непонятным образом сошло на нет.

Конечно, не только по этой причине, а и по многим другим, с учетом общего международного контекста, но Москва попала в ПАСЕ под огонь самой нелицеприятной критики. Возьмем только последний период. В 2012 г. Ассамблея провела дискуссию по большому обзорному докладу о соблюдении, вернее, несоблюдении Россией своих обязательств перед СоЕ. 2 октября она приняла резолюцию о продлении процедуры мониторинга в отношении нашей страны. Резолюция получилась сверхжесткой. Российским истеблишментом она была воспринята как предвзятая и несбалансированная. Резолюция дотошно перечисляла все

шаблонные представления о реальных и мнимых «прегрешениях» России.

Вот только часть из сформулированных ПАСЕ претензий. Россия до сих пор законодательно не отменила смертную казнь [*Ну и что, если вынесение смертных приговоров отменено иным образом, и смертная казнь уже «целый век» не применяется*]. До конца или в должной мере не расследовала случаи нарушения прав человека на Северном Кавказе [*Такие оценки нужно давать, конечно же, через призму достижения целей национального примирения, постконфликтной реабилитации региона и политической стабильности*]. Не вывела войска из Приднестровья, Южной Осетии и Абхазии [*Рассуждать об этом неуместно без анализа причины войн, развязанных на территории Молдавии и Грузии и остановленных благодаря принудительным мироустанавливающим действиям Москвы*]. Ввела в практику отказы на проведение гей-парадов, законодательно запретила пропаганду гомосексуализма среди несовершеннолетних и т.д. [*Это цивилизационные вещи, и навязывание огульного стандарта в их отношении, вряд ли, уместно. К тому же, как свидетельствуют непредвзятые опросы общественного мнения и референдумы, отношение к данным проблемам в Европе далеко не однозначно. Значительная часть населения даже самых передовых европейских стран до сих пор верит в традиционные христианские ценности*]. По каждой из других претензий, включая утверждения о нарушениях, допущенных властями, в отношении конкретных лиц, также можно было бы поспорить. Только у российских парламентариев это не получилось.

Особенно отличилась ПАСЕ по украинскому досье. Резолюцией от 9 апреля 2014 г. она решительно осудила «российскую военную агрессию и последующую аннексию Крыма» и квалифицировала их в качестве «явного нарушения» Устава ООН, Хельсинского акта ОБСЕ, Устава СоЕ и т.д. Решением по крымскому референдуму он был объявлен противоречащим крымской и украинской конституции. Воссоединение признано «не имеющим юридической силы». Резолюцией от 10 апреля 2016 г. делегация Федерального Собрания была лишена права голоса и исключена из всех руководящих органов Ассамблеи и создаваемых ею миссий наблюдателей до конца года. 28 января 2015 г. ПАСЕ лишила делегацию права голоса до апрельской сессии, в ответ на что та покинула ПАСЕ до конца года и затем фактически объявила ей бойкот, продолжающийся по настоящее время. В ее отсутствие Ассамблея получила возможность беспрепятственно принимать новые резолюции сходного содержания. Среди них – от 25 июня 2015 г. о пропавших без вести в ходе конфликта на Украине (говорилось о «российской агрессии» и «оккупированных территориях»), от 13 октября 2016 г. с призывом вывести российские войска из Украины и т.д., и т.п.

В итоге условием своего возвращения в ПАСЕ Россия сделала не только признание полномочий делегации Федерального Собрания в полном объеме, но и изменение правил процедуры Ассамблеи, позволяющих ей понижать в правах национальные делегации, вводить против них санкции, лишать, ограничивать и т.д. Позиция вполне оправданная и логичная. Даже необходимая. (Жаль, что она была занята с таким опозданием). ПАСЕ создана для сотрудничества, а не преследования друг друга. Для оказания содействия странам-членам в решении самых сложных политических, экономических, социальных, экзистенциальных проблем, а не для их блокирования. Для контактов, консультаций, выработки объективных подходов, а не нагнетания враждебности и напряженности. Парламентарии являются представителями народа. Они олицетворяют народ. А наказание народа в какой бы то ни было форме недопустимо. Это «возвращение в сталинизм». Позиция настолько здравая, что

руководство ПАСЕ в лице расширенного комитета председателей фракций европейских политических партий в ходе различных встреч и переговоров с ней в принципе согласилось. Только указало, что изменения могут проходить не сразу, а в несколько этапов и с участием российской делегации. Иначе вряд ли получится. Ведь надо будет набрать необходимое количество голосов в их поддержку. Пока ситуация остается в тупике. На стартовую сессию 2018 г., на которой утверждаются, подтверждаются или переподтверждаются полномочия депутатов, российская делегация не поехала. *[А вы как считаете? Стоило ли ехать? Стоило ли бороться? Рисковать? Насколько такой риск был бы оправдан? Ведь шумная активная антироссийская группа европарламентариев составляет в ПАСЕ явное меньшинство. Дополнительная пища для размышлений, которая могла бы пригодиться, если мы хотим получить объективный ответ на эти вопросы, предложена ниже.]*

У этой тупиковой ситуации, однако, есть и другое прочтение. Списочный состав ПАСЕ насчитывает 318 депутатов. У них есть 318 заместителей. Они вправе участвовать в работе. Принимают же участие в голосовании только в случае отсутствия основных членов, т.е. вместо них. Так вот, все резолюции с осуждением нашей страны принимались откровенным меньшинством списочного состава Ассамблеи. Указанная резолюция от 9 апреля 2014 г. – голосами 140 депутатов при 32 против и 9 воздержавшихся. Решение – голосами 154 депутатов при 26 против и 14 воздержавшихся. Резолюция от 10 апреля – голосами 145 депутатов при 21 против и 22 воздержавшихся. Резолюция от 25 января 2015 г. – голосами 54 депутатов из 58 принявших участие в заседании и т.д. (!) Значит, ситуацию можно переломить только изнутри самой Ассамблеи. Это вполне по силам умным и деятельным парламентариям, убежденным в своей правоте и владеющим даром убеждения. Колеблющихся и неопределившихся очень много. Да и следующих за мнением других по инерции, просто полагаясь на него – тоже. С ними только надо работать, убеждать их, убеждать и еще раз убеждать.

Как именно? Приведем пару примеров из практики успешного решения задач, которые Россия перед собой ставила. Они говорят сами за себя. Середина 1990-х годов. ПАСЕ приступает ко второму раунду подготовки заключения на заявку России о вступлении в Организацию после того, как ее рассмотрение было разморожено. Заключение стандартно прорабатывается Политкомиссией и Комиссией по юридическим вопросам и правам человека. Пункт о ее принятии вносится в повестку дня январской сессии 1996 г. На ней должно состояться окончательное обсуждение заключения в описанных раньше структурах ПАСЕ (комитетах и фракциях) и голосование на пленарном заседании. И тут по доверительным неофициальным каналам мы получаем сведения о том, что за нашей спиной ведущие партийные фракции Ассамблеи проводят объединенную предварительную встречу на одном из курортов Шварцвальда (подальше от любопытных глаз) для того, чтобы определиться со своей позицией. На встречу в качестве экспертов и докладчиков приглашены новые и старые кремленологи и специалисты по России, кто угодно, только не российские парламентарии. В последний момент нам эту ситуацию удается «поломать», и слово на «открытой части» секретной встречи предоставляется также и Председателю Комитета по международным делам Госдумы. С итогами полемики нас знакомят Председатель ПАСЕ – близкая к Гельмуту Колю и партийной верхушке Германии женщина (обратите внимание – снова женщина), очень тонко и глубоко разбирающаяся в европейской и не только европейской политике, и главы политических фракций. Они неутешительны. Проведенное под закрытие индикативное голосование (его смысл объяснялся выше) свидетельствует о следующем раскладе сил: 70%

европарламентариев, принявших в нем участие, «против» приема России в СоЕ и только 30% – «за». Что делать?

Высшее политическое руководство страны принимает решение бороться. Но не плыть по течению, а собрать все силы в кулак и играть только на выигрыш. Президент обращается к своим коллегам за поддержкой. По инициативе главы нашего МИДа Совет Европейского Союза на уровне министров иностранных дел утверждает резолюцию в пользу скорейшего членства России в СоЕ. В нашу делегацию, отправляющуюся для участия в сессии ПАСЕ, включаются председатели всех политических партий, представленных в Госдуме. Все они, как и рядовые депутаты, сразу по прибытии в Страсбург включаются в «работу» – в бешеном ритме, без пауз и послаблений, встречаются с «коллегами по парламентскому цеху», выступают на собраниях партийных фракций и заседаниях комиссий, беседуют, убеждают, снимают предубеждения. Четко. Методично. Каждый по своему собственному сценарию. Зюганов – мы нужны остальной Европе, и членство в СоЕ нам необходимо, чтобы на новом витке истории не допустить ужасов и жертв прошлого, предотвратить восстановления «Гулага», только на этот раз в который бы свозили левых, коммунистов, всех, выступающих за социальную справедливость. Явлинский – «мы с вами одной крови, вы и мы», потому что мы разделяем одни и те же ценности и будем их отстаивать плечо к плечу. Черномырдин – «Наш дом – Россия» вместе с вами строит демократическую современную сильную Европу, ведь по большому счету мы заодно с другими правящими партиями континента и придерживаемся сходного курса. И, конечно же, ярче всех и эпатажнее Жириновский – «Голосуйте против России, голосуйте так, как вам подсказывают десятилетия взращиваемой вами ненависти, и тогда под мои знамена встанут новые миллионы россиян, новые миллионы истинных патриотов своей страны». Всё это при том, что эти партийные лидеры отказывались садиться вместе в одну автомашину, не упускали случая сказать что-нибудь колкое (или похлеще) в адрес друг друга и тщательно избегали любого жеста, похожего на рукопожатие. Во всяком случае, на публике.

Сессии ПАСЕ проходят согласно давно заведенному порядку. Открытие – в понедельник. Накануне – заседание комитета председателей политических фракций и, возможно, бюро отдельных из них, на которых согласовываются установки партий по повестке дня и текущим вопросам организации и деятельности. Решающее голосование относится на четверг, чтобы соответствующие резолюции можно было бы перекрестно обсудить на собраниях фракций и в комиссиях, а потом уточнить в свете тех позиций, с которых выступили различные структуры ПАСЕ. К понедельнику ситуация неутешительная – как тогда показало проведенное «в горах» индикативное голосование: 70% европарламентариев «против» приема России в СоЕ и только 30% – «за». Во вторник соотношение меняется – лоббистские усилия нашей парламентской делегации и напутствия из столиц государств-членов приносят свои плоды: 60% – «против» и 40% – «за». В среду устанавливается паритет: 50% – «против» и столько же – «за».

Наконец, наступает четверг, а соответственно и день решающего голосования, и большинство Ассамблеи высказывается за приглашение нашей страны в члены Организации. Вот как надо работать! Добиваться своего! Отстаивать национальные интересы! Блестящая образцовая внешнеполитическая операция! Побольше бы таких, особенно в нынешние непростые времена! Это сейчас наше членство в СоЕ оценивается по-разному, отдельными политиками и экспертами Организация подвергается зубодробительной критике, и против нее зачем-то

ведется кампания по ее дискредитации в глазах общественного мнения и руководства страны. Тогда безусловный консенсус внутри общества и политического истеблишмента в пользу членства в СоЕ подтвердила скорость, с которой Москва ратифицировала Устав Организации и документы, наделяющие ее иммунитетами и привилегиями, и передала ратификационные грамоты Генеральному секретарю СоЕ. Сделал это Евгений Примаков уже 28 февраля. С этого дня Россия ведет отсчет своего нелегкого членства в Организации. Правительство, Федеральное Собрание и Президент уложились в один месяц с процедурой, на которую уходит порой год, а то и больше. *[А ваше мнение? Если вы не согласны с такой оценкой, на какие аргументы готовы были бы сослаться? Что России нечего делать в Европе? Что общее правовое и гуманитарное пространство нам не нужно? Это явилось забеганием вперед? Ни тогда, ни сейчас стандарты СоЕ и ЕКПЧ нам не по плечу? Неубедительно. В какой-то мере даже ущербно. В разное время проводили опросы среди своих студентов, ни одна рука в их поддержку не поднялась.]*


Другой пример на очень близкую тему: о том, как можно и нужно работать в ПАСЕ. В первые годы делегации Федерального Собрания в ПАСЕ очень не везло. Ей не удавалось наладить даже элементарное взаимодействие среди входящих в нее парламентариев. Ее раздирали противоречия. Ее деятельность сопровождали склоки, обиды, скандалы. Дело доходило до вынесения вотума недоверия главам делегации. Очень трудно было найти взаимопонимание сенаторам и депутатам. В общем, безотрадное зрелище, которое заведомо подрывало наше влияние не только в Ассамблее, но и в Организации в целом, занижало планку ожиданий от предпринимаемых усилий на разных направлениях. Ситуация в корне изменилась, когда на капитанский мостик встала новая плеяда ведущих российских политиков. Расскажем о том, как буквально за одну неделю в ПАСЕ удалось «раскрутить» нового председателя Комитета по международным делам Совета Федерации.

Проблема заключалась в том, что, как и сейчас, дабы «котироваться» в Ассамблее, т.е. для занятия выборных должностей во главе или в составе бюро комиссий ПАСЕ, требовалось сначала проработать в них не менее года. Где-то за три-четыре месяца до того, как первый раз официально посетить Страсбург, он приехал в СоЕ для того, чтобы на месте понять, что ПАСЕ и СоЕ из себя представляют, как они функционируют, что от них следует ожидать, и чего с их помощью можно было бы добиться. (Между прочим, дельный образец для подражания). Разобравшись во всём, он скомпоновал команду единомышленников и прибыл на свою первую сессию во всеоружии. Совместно дипломаты, старожилы СоЕ и парламентарии прикинули сценарий, придерживаясь которого не составляло труда обойти формальные препоны, согласовали его с руководством ПАСЕ и Генерального секретариата (вспомните, что мы говорили выше о значении последнего в структуре СоЕ) и заручились их поддержкой. Придумали же вот что. Делегация Федерального Собрания совместно с европарламентариями из других стран внесла предложение дополнить текущую повестку дня пунктом о сотрудничестве в борьбе с международным терроризмом в порядке рассмотрения особо острого вопроса текущей европейской/мировой политики. Естественно, что Бюро ПАСЕ такое предложение утвердило. Процедура обсуждения подобного вопроса обладает большой спецификой. Он становится центральным для сессии Ассамблеи. На подготовку резолюции (в ней излагается позиция ПАСЕ) и рекомендации (адресуется государствам-членам, КМСЕ и международным организациям) отводится три дня – с вынесением итогового голосования на четверг. Работа над проектами в комиссиях и фракциях ведется по зеленому коридору.

Однако Бюро не только внесло изменения в повестку и программу деятельности сессии. Оно одновременно утвердило нашего парламентария докладчиком по вопросу, внесенному в порядке чрезвычайной процедуры. Такова традиция. Докладчик – ключевая фигура как в ПАСЕ, так и Европейском Парламенте. Он является носителем общего интереса и выступает от имени Европы в целом. Он задает основные параметры подготавливаемых документов. В черновой работе по написанию обоснования всего того, что потом будет заложено в проекты резолюции и рекомендации, ему помогают лучшие спецы из секретариата профильной комиссии. К нему с просьбой включить в текст те или иные положения, те или иные нюансы прибегают участники всех других национальных делегаций и партийных фракций, которые бы хотели продемонстрировать свою роль или пролоббировать интересы, которые они представляют. Докладчик просто по определению – так устроены международные межпарламентские органы – превращается на время в своего рода локальный центр мировой политики. В самого настоящего крупье политической рулетки, который всегда выигрывает. В первую скрипку политического действия. Эту роль, которой мы тогда для него добились, председатель Комитета по международным делам исполнил филигранно. Как будто он был создан для нее. Как будто репетировал ее всю предшествующую жизнь.

Такого почти никогда не случается. Подготовленными им документами остались довольны абсолютно все. Они прошли на ура. Голосование превратилось в триумф. Выступление на блестящем (к сожалению, американском) английском языке было встречено исключительно доброжелательно. Поправки к проектам никто вносить не стал. Зачем – они на 100% отражали позицию Европы, европейского социума в отношении борьбы с международным терроризмом, а не какой-то отдельной страны или европейской политической партии. И высказываться «против» никому не понадобилось. За одну неделю российская парламентская делегация продемонстрировала, что она может всё и в этом отношении ничем от грандов ПАСЕ не отличается. За четыре дня ее лидер как смерч ворвался в клан тех, кто делает политику в стенах Ассамблеи, к кому приходят за помощью и советом, к чьему мнению в обязательном порядке прислушиваются.

Оставалось лишь закрепить достигнутый успех. Это тоже было сделано за оставшиеся полтора дня до окончания сессионного марафона. Совместно проанализировали, кого можно было бы потеснить в верхах Политкомиссии ПАСЕ с учетом распределения портфелей среди делегаций, профиля новой «звезды» ПАСЕ и имеющихся формальных ограничений. Выбор пал на англичан. Они в тот период были вполне лояльны, и никому даже в голову не могло прийти, что их буквально чрез несколько лет используют для того, чтобы сломать намечавшийся европейский концерт и здоровое сближение между Россией и Европейским Союзом, которое тогда, со сменой руководства в Кремле, набирало обороты. Англичане (по традиции) полностью контролировали Подкомитет по Ближнему Востоку. С избытком. Даже до неприличия. За ними одновременно были и председательское кресло, и должность докладчика. Мы предложили им уступить нам что-то одно. Они оставили за собой кресло – оно позволяло формировать повестку и определять общие направления деятельности. Нам достался мандат докладчика – возможность, встречаясь со всеми мировыми и региональными стейкхолдерами Ближневосточного урегулирования и Ближневосточной политики, выступать одновременно от имени и России, и всей Европы – Большой Европы, которую мы когда-то не только начинали, но и умели строить.

В принципе можно было бы сослаться на еще какое-то количество не менее ярких  примеров. Но и приведенных вполне достаточно для того, чтобы сделать несколько, как нам кажется, вполне убедительных и обоснованных выводов. Во-первых, у нас, у нашей дипломатии, правительственных кругов, парламентских структур и политических партий имеется достаточно богатый позитивный опыт взаимодействия с ПАСЕ и СоЕ. К нему всегда можно обратиться вновь. Во-вторых, чтобы продвигать свои интересы в международных организациях, нужно эти организации уважать, понимать их специфику, видеть их сильные и слабые стороны, разбираться в том, на какие кнопки нажимать. В-третьих, необходимо иметь стратегию действий, четко знать, какого результата мы хотим добиться, чего это будет стоить и какие ресурсы мы на достижение намеченных целей готовы выделить. В-четвертых, играть на выигрыш, добиваться своего, усиливать свое международное влияние, опережать события, в том числе купировать, предупреждать, сводить на нет недружественные выпады против нас, а не только возмущаться и протестовать, можно только находясь внутри международной организации – извне это делать чертовски трудно, если не безнадежно. В-пятых, в любой международной организации выгоднее всего позиционировать себя в качестве лидера. Объединять вокруг себя мощную когорту единомышленников. Задавать тон. Удерживать инициативу в своих руках. Формировать повестку дня. Тогда и углублению негативных тенденций будет легче противостоять, и отдача от участия будет на порядок весомее.

Применительно к ПАСЕ и СоЕ и нашим отношениям к ним все эти выводы можно суммировать одной фразой: в них надо работать, работать и еще раз работать, самоотверженно, не покладая рук, понимая, что мы трудимся на благо и сегодняшней, и завтрашней России. Как – постарались объяснить выше. Любые другие подходы, как бы патриотично они ни выглядели, противоречат долгосрочным интересам нашей страны. Ослабляют нас. Ограничивают наши возможности. А в нынешних условиях они на вес золота.

© Марк ЭНТИН, заведующий кафедрой европейского права МГИМО, профессор-исследователь БФУ им. И. Канта,

Екатерина ЭНТИНА, доцент НИУ Высшая школа экономики, старший научный сотрудник Института Европы РАН