



АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ПРАВА ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

А.О. Четвериков*

ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ДВУСТОРОННЕЙ ИНТЕГРАЦИИ ЕВРОПЕЙСКИХ ГОСУДАРСТВ В ОБЛАСТИ ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ: ПРИМЕР ФРАНКО- ГЕРМАНСКОЙ БРИГАДЫ

Аннотация. Статья посвящена анализу правового статуса уникального воинского формирования, созданного на двусторонней основе двумя крупнейшими государствами-членами ЕС — Франко-Германской бригады.

Рассматриваются общие закономерности правового регулирования двусторонней интеграции современных государств в военной и других сферах, исторические предпосылки и этапы франко-германского военного сотрудничества, порядок создания и функционирования Франко-Германской бригады, ее внутренняя структура и механизм применения в миротворческих и иных военных операциях.

Ключевые слова: юриспруденция, интеграция, национальная безопасность, Европейский Союз, военное строительство, Франко-Германская бригада, НАТО, оборона, Еврокорпус, военное сотрудничество.

Активно развивающиеся в современном обществе процессы глобализации не уменьшают значения более компактных и, за счет этого, более тесных интеграционных союзов между отдельными странами планеты, которые могут создаваться ими не толь-

© Четвериков Артем Олегович

* Доктор юридических наук, доцент кафедры права Европейского Союза Московского государственного университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА)

[info@eulaw.edu.ru]

123995, г. Москва, ул. Садовая-Кудринская, д. 9.

Данная статья подготовлена в рамках Программы стратегического развития ФГБОУ Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА); НИР «Анализ правовых проблем обеспечения безопасности России (международные и национальные аспекты) в обоснование основной образовательной программы 030901 Правовое обеспечение национальной безопасности», проект 2.4.1.1.



ко на многосторонней, но и на двусторонней основе.

Так, в экономической сфере двусторонний характер имеют большинство существующих сегодня зон свободной торговли, направленных на полное устранение барьеров взаимному товарообороту между странами-участниками. Соглашения о создании подобных зон могут заключать как соседние (например, зона свободной торговли Австралии и Новой Зеландии), так и географически отдаленные друг от друга государства, в том числе расположенные на разных континентах Земного шара (например, зоны свободной торговли США и Марокко, Китая и Перу и т.д.).

Двусторонней по составу стран-участниц изначально была и по-прежнему остается старейшая из организаций экономической интеграции в Европе — Бельгийско-Люксембургский экономический союз (БЛЭС). Созданный вскоре завершения Первой мировой войны (Конвенция об учреждении Бельгийско-Люксембургского экономического союза 1921 г.), БЛЭС продолжает функционировать по сей день несмотря на то, что его государства позднее вошли в состав более крупных интеграционных объединений с участием Нидерландов (Союз Бенилюкс)¹, других европейских стран (Европейский союз, Совет Европы) или планеты в целом (Всемирная торговая организация).

Уже в новом XXI в. правовые устои Бельгийско-Люксембургского экономического союза были модернизированы с целью адаптировать их к современным экономическим и геополитическим реалиям (Скоординированная конвенция об учреждении Бельгийско-Люксембургского экономического союза в редакции 2002 г.)². В свою очередь, учредительные документы Европейского союза (ЕС) как главного мотора экономической интеграции в Европе включают в себя специальное положение, позволяющее заинтересованным государствам и далее развивать двусторонние, а равно трехсторонние интеграционные проекты, если они

¹ Строительство Бенилюкса началось в конце Второй мировой войны с создания трехстороннего таможенного союза Бельгии, Нидерландов и Люксембурга (таможенная конвенция 1944 г.). В 1958 г. был подписан Договор об учреждении Экономического союза Бенилюкс. В новой редакции, одобренной в 2008 г., документ получил название «Договор об учреждении Союза Бенилюкс».

² В соответствии с новой редакцией Конвенции БЛЭС характеризуется как единство таможенного и акцизного союзов стран-участниц. При этом их территории «рассматриваются как образующие единую территорию с точки зрения таможенного дела, общих акцизов и приравняемых к ним налогов (за исключением экологических налогов), и общих мер, предназначенных для регулирования внешнеэкономических связей» (ст. 1–2 Скоординированной конвенции об учреждении Бельгийско-Люксембургского экономического союза).

имеют более амбициозный характер по сравнению с мероприятиями, согласованными на уровне Европейского союза в целом³.

И все же в современном глобализирующемся мире наиболее перспективной сферой приложения механизмов двусторонней интеграции является не экономика, а те вопросы, в которых государствам сложнее достичь взаимопонимания и объединения усилий в рамках более широких региональных и глобальных интеграционных структур. В их числе — крайне чувствительные для суверенитета любой страны вопросы поддержания ее национальной безопасности военными средствами, включая создание единых систем управления вооруженными силами и интегрированных воинских формирований.

Так, несмотря на членство Канады и США в НАТО, обе страны в 1958 г. учредили между собой более эффективную двустороннюю систему противовоздушной, ныне воздушно-космической обороны — НОРАД⁴. Правовой основой НОРАД в настоящее время служит специальное межправительственное соглашение 2006 г., также имеющее двусторонний характер (Соглашение между Правительством Канады и Правительством Соединенных Штатов Америки о Североамериканском командовании воздушно-космической обороной).

НОРАД имеет единого руководителя — «главнокомандующего НОРАД», назначаемого по общему согласию правительствами стран-участниц. В подчинении главнокомандующего и его заместителей находятся «объединенные штабы», главный из которых расположен на базе военно-воздушных сил в Петерсоне (штат Колорадо, США). Показательно, что в последние годы наряду с решением своих основных задач в области воздушно-космической обороны Северной Америки средства НОРАД привлекаются для выполнения сугубо полицейских функций, например, в целях обнаружения воз-

³ Согласно ст. 350 Договора о функционировании ЕС 1957 г. в редакции Лиссабонского договора 2007 г. учредительные документы (Договоры) Европейского Союза и основанные на них правовые акты европейских институтов «не препятствуют существованию и завершению региональных союзов между Бельгией и Люксембургом, а также между Бельгией, Люксембургом и Нидерландами — в той мере, в какой цели данных региональных союзов не достигаются путем применения Договоров». Подробнее о правовых основах Бельгийско-Люксембургского экономического союза, Союза Бенилюкс и их взаимоотношениях с Европейским Союзом см.: De Rome à Lisbonne. Commentaire article par article des traités UE et CE. 2e édition sous la direction de I. Pingel. Bâle, Paris, Bruxelles: Helbing Lichtenhahn, Dalloz, Bruylant, 2010. P. 1888–1892.

⁴ Англ. NORAD – NORth American aerospace Defense command (Североамериканское командование воздушно-космической обороной).



душных судов, используемых в целях незаконной транспортировки наркотиков⁵.

Процессы двусторонней интеграции в области национальной безопасности получили широкое развитие и на постсоветском пространстве — в отношениях между Российской Федерацией и Республикой Беларусь как странами-участницами Союзного государства⁶. Несмотря на то, что создание политических механизмов Союзного государства по сей день остается не завершенным, а мероприятия Союзного государства по объединению экономических систем стран-участниц сегодня отошли в тень перед лицом трехсторонних интеграционных проектов с участием России, Беларуси и Казахстана⁷, в области военного строительства именно Союзное государство достигло наиболее крупных успехов среди всех интеграционных объединений на территории бывшего СССР.

В настоящее время между Россией и Беларусью подписан широкий комплекс двусторонних соглашений, направленных на совместное обеспечение военной безопасности, в том числе соглашение, учреждающее единую систему противовоздушной обороны (Соглашение между Российской Федерацией и Республикой Беларусь о совместной охране внешней границы Союзного государства в воздушном пространстве и создании единой региональной системы противовоздушной обороны РФ и Республики Беларусь 2008 г.).

Еще в конце XX в. президенты наших стран одобрили Концепцию совместной оборонной политики России и Беларуси⁸, а позднее, уже в рамках Союзного государства, приняли и ввели в действие интеграционное законодательство, регулирующее функционирование единой «региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации»:

Директиву Высшего Государственного Совета Союзного государства по вопросам совместных действий;

План применения региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации;

⁵ По информации официального Интернет-портала НОРАД. См.: Au Sujet du NORAD // URL: <http://www.norad.mil/French/about_french.html> (Последнее посещение 10 мая 2013 г.).

⁶ Договор о создании Союзного государства 1999 г.

⁷ Таможенный союз, Единое экономическое пространство и формируемый на их основе Евразийский экономический союз, создание которого запланировано на 2015 г.

⁸ Концепция совместной оборонной политики России и Беларуси // утверждена Решением Высшего Совета Союза России и Беларуси № 5 от 22 января 1998 г.

Положение об Объединенном командовании региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации;

Структуру Объединенного командования региональной группировки войск (сил) Республики Беларусь и Российской Федерации и командования Военно-воздушных сил и войск противовоздушной обороны⁹.

На территории зарубежной Европы наиболее значимых результатов в деле двусторонней интеграции в области национальной безопасности и военного строительства достигли два крупнейших государства-члена ЕС, которые на протяжении предшествующих столетий (в том числе в обеих мировых войнах XX в.) неизменно противостояли друг другу в качестве военных противников — Французская Республика и Федеративная Республика Германия. В свою очередь, важнейшим результатом подобной интеграции выступает Франко-Германская бригада¹⁰ — по ряду параметров уникальное двустороннее воинское формирование, правовому статусу которого посвящена настоящая статья.

Наряду с Европейским Союзом, возникновение и развитие которого в решающей степени обязано совместным усилиям Франции и ФРГ («ось» Париж — Бонн, ныне Париж — Берлин)¹¹, Франко-Германская бригада входит в число самых ярких символов исторического примирения двух ведущих западноевропейских держав. Именно благодаря данной бригаде часть личного состава французских воору-

⁹ Вышеперечисленные документы помещены в приложения к Постановлению Высшего Государственного совета Союзного государства № 5 от 25 ноября 2011 г. «О планировании применения региональной группировки сил Республики Беларусь и Российской Федерации». Содержание документов имеет секретный характер. Текст Постановления вместе с наименованиями приложений опубликован на официальном Интернет-портале Союзного государства // URL: <<http://www.soyuz.by>> (Последнее посещение 9 мая 2013 г.).

¹⁰ Или, что то же самое, «Германо-Французская бригада»: Brigade franco-allemande (франц.), «Deutsch-Französische Brigade» (нем.).

¹¹ Напомним, что прообраз современного ЕС — Европейское объединение угля и стали, был создан на основе инициативы французского министра иностранных дел Р. Шумана, обращенной в первую очередь к ФРГ, в то время Западной Германии («план Шумана» 1950 г.). Подробнее см.: Право Европейского Союза. Общая часть / под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Юрайт, 2013. С. 66–72. На рубеже XX–XXI вв. совместные усилия Франции и Германии сыграли решающую роль в утверждении Договора о Европейском Союзе 1992 (включая положения об экономическом и валютном союзе с единой валютой), а позднее — в подготовке проекта Конституции Европейского Союза 2004 г., большинство положений которой вошло в Лиссабонский договор о реформе ЕС 2007 г., вступивший в силу 1 декабря 2009 г. Подробнее см.: Pocheron S. La Constitution européenne. Perspectives françaises et allemandes. Paris: L'Harmattan, 2004.



женных сил вместе с военной техникой сегодня постоянно дислоцируются на территории Германии, а часть немецкого Бундесвера — на территории Франции.

При этом, в отличие от прошлых эпох, подобное размещение «чужих» воинских подразделений происходит здесь не в результате вторжения или оккупации и не в качестве иностранных военных баз, а именно на основе добровольной интеграции соответствующих подразделений вооруженных сил двух стран в структуру общего воинского формирования, находящегося в совместном распоряжении и подчинении их органов политической власти.

Правовые основы взаимной интеграции Франции и ФРГ, в том числе в области национальной безопасности, обороны и военного строительства, были заложены полвека назад подписанием президентом Франции Ш. Де Голлем и канцлером ФРГ К. Аденауэром *Елисейского договора 1963 г.*, который по сей день остается главным инструментом стратегического партнерства двух держав¹².

В специальном разделе «Оборона» Елисейского договора наряду с другими совместными мероприятиями военного характера стороны поставили целью организовать «обмен персоналом между армиями» Франции и ФРГ, составной частью которого может служить «временное откомандирование целых подразделений» военнослужащих стран-участниц на территории друг друга¹³.

Спустя четверть века, в 1988 г., Франция и Германия подписали два дополнительных протокола к Елисейскому договору, направленные на усиление механизмов взаимодействия по военным и экономическим вопросам. В соответствии с первым из этих протоколов между двумя странами был учрежден совместный координирующий орган — *Франко-Германский совет по обороне и безопасности* на уровне глав государств и правительств, а также мини-

стров иностранных дел и обороны при участии начальников штабов двух стран¹⁴.

К компетенции нового органа была отнесена разработка решений в отношении как интеграционных мероприятий, намеченных Елисейским договором (в том числе решений об «общих концепциях в сфере обороны и безопасности»), так и новых проектов интеграции и сотрудничества, включая «решения о совместных маневрах» вооруженных сил и о «смешанных воинских подразделениях, которые будут учреждаться по общему согласию».

Заседания Франко-Германского совета по обороне и безопасности должны проходить не реже двух раз в год. Их подготовка возложена на межправительственный комитет в составе министров иностранных дел и обороны двух стран, действующий, в свою очередь, на основе доклада постоянной франко-германской комиссии по обороне и безопасности. Вспомогательные функции при Франко-Германском совете по обороне и безопасности осуществляет его постоянный секретариат, находящийся в Париже и работающий под совместным руководством представителей двух стран¹⁵.

Незадолго до учреждения Франко-Германского совета по обороне и безопасности президент Франции Ф. Миттеран и канцлер ФРГ Г. Коль на встрече в верхах в г. Карлсруэ 12–13 ноября 1987 г. договорились приступить к работе по созданию подлинно совместного воинского формирования двух стран, которым и стала Франко-Германская бригада. В 1988 г. началось комплектование смешанного (т.е. состоящего из офицеров двух стран) штаба бригады, 2 октября 1989 г. прошла официальная церемония создания при штабе бригады «батальона командования и поддержки»¹⁶, введенного в строй 17 октября 1990 г.¹⁷

¹² Полное официальное название документа: Договор между Французской Республикой и Федеративной Республикой Германия о франко-германском сотрудничестве от 22 января 1963 г. См.: *Traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération franco-allemande* // *Journal officiel de la République française*, 1963. P. 316.

¹³ В качестве других направлений военной интеграции и сотрудничества Франции и ФРГ Елисейский договор предусмотрел «сближение их военных доктрин в целях достижения общих концепций», создание «франко-германских институтов оперативного сбора информации», «организацию совместной работы, начиная со стадии разработки соответствующих проектов оснащения вооружением, и подготовку планов финансирования». Помимо военных вопросов в разделе «Оборона» Елисейского договора указывалось на необходимость изучения условий организации франко-германского взаимодействия в области гражданской обороны.

¹⁴ Протокол от 22 января 1988 г. к Договору между Французской Республикой и Федеративной Республикой Германия о франко-германском сотрудничестве от 22 января 1963 г. о создании Франко-Германского совета по обороне и безопасности. См.: *Protocole au Traité entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur la coopération franco-allemande en date du 22 janvier 1963 portant création d'un conseil franco-allemand de défense et sécurité* // *Journal officiel de la République française*, 1989. P. 6292.

¹⁵ Второй протокол 1988 г. к Елисейскому договору учредил аналогичный координирующий орган в экономической сфере – Франко-Германский экономический и финансовый совет. Заседания этого совета должны проводиться чаще – четыре раза в год.

¹⁶ Франц. *bataillon de commandement et de soutien*; нем. *Versorgungsbataillon*.

¹⁷ Днем рождения бригады, тем не менее, считается 2 октября 1989 г., когда одновременно с торжественной церемонией создания батальона командования и поддержки министрами обороны Франции и ФРГ было подписано первое техническое соглашение об учреждении



В отличие от практических мероприятий по созданию Франко-Германской бригады, урегулирование вопроса ее юридического статуса заняло более длительное время. Первоначально существование бригады базировалось на «технических» соглашениях, заключенных между собой министрами обороны стран-участниц (техническое соглашение от 2 октября 1999 г., затем техническое соглашение от 26 октября 2004 г.). Эти соглашения имели предварительный характер и не решали все существенные аспекты организации и деятельности бригады, в частности, с точки зрения порядка финансирования и налогообложения ее расходов.

Лишь по прошествии целого десятилетия Франция и ФРГ пришли к необходимости заключения полноценного учредительного договора на межправительственном уровне, подписанного 10 декабря 2010 г. и вступившего в силу 24 июня 2012 г.: *Соглашение между Правительством Французской Республики и Правительством Федеративной Республики Германия о Франко-Германской бригаде*¹⁸.

Наряду с учредительным договором 2010 г. к некоторым вопросам, связанным с функционированием бригады, продолжают применяться другие двусторонние и многосторонние соглашения Франции и ФРГ, в том числе заключенные ими в рамках НАТО. В частности, права и обязанности, в том числе привилегии

дении Франко-Германской бригады, замененное сегодня учредительным договором 2010 г. Подробнее об истории формирования Франко-Германской бригады см. документы о ратификации ее действующего учредительного договора в парламенте Франции (в ФРГ договор действует без парламентской ратификации): *Assemblée nationale. Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi № 3813, autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la Brigade franco-allemande, № 3995, 22 novembre 2011. P. 7–8; Sénat. Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la Brigade franco-allemande, № 404, 22 février 2012. P. 7–8.*

¹⁸ Более чем полуторагодовой срок между датой подписания и датой вступления в силу учредительного договора обусловлен длительностью ратификационных процедур во французском парламенте. В ФРГ, как уже отмечалось, документ парламентской ратификации не проходил, а согласие на его обязательность было выражено постановлением федерального правительства. См.: *Décret № 2012-1027 du 4 septembre 2012 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la Brigade franco-allemande (ensemble cinq annexes), signé à Illkirch-Graffenstaden, le 10 décembre 2010 // Journal officiel de la République française, 7 septembre 2012. Texte 3.*

и иммунитеты французских подразделений и военнослужащих, размещенных на территории ФРГ, а равно немецких подразделений и военнослужащих, дислоцированных во Франции, определяются соглашением НАТО «о статусе их сил», к которому прямо отсылает текст учредительного договора бригады¹⁹.

К числу других соглашений, упомянутых в преамбуле учредительного договора и прямо или косвенно затрагивающих статус бригады или ее отдельных подразделений, относятся:

- вышеупомянутый Елисейский договор 1963 г. и дополнительный протокол к нему 1988 г. о создании Франко-Германского совета по обороне и безопасности;
- многосторонние соглашения времен холодной войны о размещении иностранных вооруженных сил в ФРГ²⁰;
- двусторонние соглашения по вопросам военной помощи, совместной охраны военной тайны и другой секретной информации²¹;
- соглашение об учреждении Еврокорпуса — многостороннего воинского формирования государств-членов ЕС, в операциях которого способна быть задействована бригада²².

Наконец, дополнительные правила в отношении статуса и функционирования бригады могут закрепляться в других соглашениях между странами-участницами либо в специальных соглашениях (договоренностях) на уровне министров обороны, тексты которых обычно не публикуются²³.

¹⁹ Соглашение от 19 июля 1951 г. между государствами-участниками Североатлантического договора о статусе их сил, кратко называемое «СОФА НАТО» (аббревиатура от англ. SOFA – Status Of Forces Agreement).

²⁰ Конвенция от 23 октября 1954 г. о присутствии иностранных сил на территории Федеративной Республики Германия и Соглашение от 3 августа 1959 г., дополняющее Соглашение между государствами-участниками Североатлантического договора о статусе их сил в том, что касается иностранных сил, размещенных в Федеративной Республике Германия.

²¹ Соглашение от 25 октября 1960 г. между Правительством Французской Республики и Правительством Федеративной Республики Германия о предоставлении в распоряжении Бундесвера средств и сил Правительством Французской Республики («Дипломатическое соглашение»), Процедурное соглашение о его применении от 26 февраля 1962 г. с изменениями от 15 июня 1990 г. («Процедурное соглашение») и Соглашение от 15 марта 2005 г. между Правительством Французской Республики и Правительством Федеративной Республики Германия о взаимной защите секретной информации.

²² Договор от 22 ноября 2004 г. Европейском корпусе и о статусе его Командования.

²³ «Порядок реализации настоящего Соглашения может определяться посредством соглашений между сторонами или специальных договоренностей между министром обороны Французской Республики и министром



В соответствии с учредительным договором (ст. 3) Франко-Германская бригада официально определяется как «*крупное бинациональное формирование*»²⁴, которое «*состоит из французских, германских и смешанных подразделений, размещенных в гарнизонах, расположенных на территории Федеративной Республики Германии и на территории Французской Республики*».

Численный состав бригады не фиксирован и постепенно увеличивается. В настоящее время общая численность бригады достигла 6 тыс. военнослужащих (до 2012 г. — 5,5 тыс.), причем принцип паритета при комплектовании бригады также не установлен и на практике не соблюдается (примерно 4,5 тыс. немецких граждан ФРГ, примерно 1,5 тыс. французских граждан)²⁵.

Напротив, количество подразделений бригады, их наименования и места дислокации подразделений бригады четко регламентированы учредительным договором. Все эти подразделения постоянно размещены вдоль общей сухопутной границы двух стран на территории приграничных областей Французской Республики (регион Эльзас с главным городом Страсбург, регион Лотарингия с главным городом Мец) и ФРГ (земля Баден-Вюртенберг со столицей в городе Штутгарте).

Места дислокации (гарнизоны) подразделений бригады находятся, преимущественно, в небольших приграничных городах, а их наименования иногда носят исторический характер, не связанный с их современным предназначением и техническим оснащением (например, «3-й гусарский полк»). При этом, как уже отмечалось, немецкие подразделения бригады могут постоянно дислоцироваться на территории Франции, а французские — на территории ФРГ.

К числу «смешанных» подразделений, в которых совместно несут службу военнослужащие двух стран, относятся центральное подразделение — *штаб бригады в немецком городе Мюльгейме* и состоящие при нем элементы поддержки.

В отношении руководства совместными подразделениями и бригадой в целом учредительный договор в ст. 6 закрепляет важное правило о замещении соответствующих постов на условиях ротации французскими и немецкими военнослужащими: «Посты генерала — коман-

обороны Федеративной Республики Германия» (п. 2 ст. 2 учредительного договора).

²⁴ Бинациональное – объединяющее две страны.

²⁵ Статистическая и иная фактическая информация приводится по данным вышеупомянутых парламентских документов, а также по данным официального Интернет-портала Франко-Германской бригады // URL: <www.db-brigade.de> (Последнее посещение 12 мая 2013 г.).

дующего бригадой и его заместителя, начальника штаба и начальника 3-го бюро (проведение, планирование операций и рассылка приказов) поочередно занимаются французским офицером и немецким офицером».

Другим важным принципом, закрепленным в ст. 4 учредительного договора, служит требование, согласно которому «члены сил, направленные в бригаду, исполняют инструкции и применяют указания командующего подразделением, к которому они принадлежат, независимо от гражданства командующего и без наличия отношений субординации между членами сил одной стороны и членами сил другой стороны».

В целом структура Франко-Германской бригады определена в учредительном договоре следующим образом²⁶ (см. табл.).

Хотя об этом прямо не говорится в учредительном договоре, Франко-Германская бригада — это *формирование сухопутных сил*²⁷. Как следствие, техническое оснащение бригады складывается, в основном, из оборудования, применяемого современной пехотой и бронетанковыми войсками: танки различных видов и модификаций, бронированные автомобили, бронетранспортеры, противотанковые орудия, самоходные артиллерийские установки и т.д. В распоряжении бригады, кроме того, имеются средства рекогносцировки и сбора информации, в том числе радары и беспилотные летательные аппараты (дроны), а также инженерная техника, в том числе предназначенная для целей разминирования²⁸.

Поскольку Франко-Германская бригада является совместным двусторонним воинским формированием, любое «*решение о ее исполь-*

²⁶ Приводимая таблица воспроизводит приложение А «Размещение бригады» к учредительному договору. После вступления в силу учредительного договора места дислокации некоторых подразделений претерпели изменения (см. примечания к таблице). Текущую информацию о структуре бригады, наименованиях и местах расположения ее подразделений см. на официальном Интернет-портале бригады // URL: <<http://www.df-brigade.de>>, а также на Интернет-портале министерства обороны Франции // URL: <<http://www.defense.gouv.fr>> (Последнее посещение 11 мая 2013 г.).

²⁷ В рамках военно-морского флота Франция и Германия в 1991 г. создали «Франко-Германские военно-морские силы» (Force navale franco-allemande – FNFA). В данном случае, однако, речь идет не о постоянном воинском соединении, а лишь о возможности координации действий двух флотов, которая проводится каждый раз на базе специальных решений. Полноценного договора о создании Франко-Германских военно-морских сил, подобного учредительному договору Франко-Германской бригады, не заключалось.

²⁸ По информации Интернет-портала бригады // URL: <<http://www.df-brigade.de>> и Интернет-портала министерства обороны Франции // URL: <<http://www.defense.gouv.fr>> (Последнее посещение 11 мая 2013 г.).



Таблица

| ГАРНИЗОН | ПОДРАЗДЕЛЕНИЕ | | ОТВЕТСТВЕННАЯ СТОРОНА |
|----------------------------|---|--|----------------------------------|
| | Французское или немецкое подразделение | Смешанное подразделение | |
| Мюльгейм | | Штаб бригады Франко-Германский батальон командования и поддержки Штабная рота | Федеративная Республика Германия |
| Донаушинген/ Филлинген* | 110-й Французский пехотный полк 292-й Немецкий стрелковый батальон** | Рота технического обслуживания Франко-Германского батальона командования и поддержки | Французская Республика |
| Иммендинген | 3-й Французский гусарский полк*** 295-й Немецкий артиллерийский батальон**** 550-я Немецкая инженерно-танковая рота | | Федеративная Республика Германия |
| Илькирх-Граффенштаден***** | 291-й Немецкий стрелковый батальон | | Французская Республика |

* Оба города расположены на территории ФРГ, но соответствующие гарнизоны поставлены под ответственность Французской Республики.

** Рота поддержки 292-го немецкого стрелкового батальона размещена в немецком гарнизоне Месштеттен (Meßstetten), а стрелковая рота – в немецком гарнизоне Штеттен ам калтен Маркт (Stetten am kalten Markt).

*** В настоящее время размещается в г. Мец (Французская Республика).

**** Рота пополнения 295-го батальона расположена в немецком гарнизоне Зинмаринген (Sinmaringen).

***** Гарнизон Илькирх-Граффенштаден (Illkirch-Graffenstaden) расположен на территории Французской Республики вдоль франко-германской границы, неподалеку от г. Страсбурга.

зовании принимается сообщая после одобрения компетентными органами двух государств» (ст. 3 учредительного договора). Одновременно в той же статье подчеркивается, что бригада *предназначена преимущественно, хотя и не исключительно, для участия в операциях, проводимых под эгидой НАТО или Европейского Союза*²⁹.

Учредительный договор также предусматривает, что бригада должна оперативно подчиняться Европейскому корпусу (Еврокорпус) —

созданного по инициативе Франции и ФРГ многонационального воинского формирования пяти европейских стран³⁰, которое, однако, не имеет постоянного характера (постоянно функционирует только штаб Еврокорпуса, находящийся в Страсбурге; национальные воинские формирования плюс Франко-Германская бригада считаются находящимися в резерве Еврокорпуса, общая численность которого способна достигать порядка 60 тыс. человек).

Подчинение Франко-Германской бригады Еврокорпусу, в то же время, не является автоматическим и имеет место только во время участия бригады в операциях и учениях под командованием Еврокорпуса, а также в случа-

²⁹ Об этом свидетельствует употребление во франкоязычной редакции учредительного договора слов «potamment», которое дословно переводится на русский как «особенно»: «Франко-Германская бригада, далее именуемая «бригада» – это крупное бинациональное формирование, которое предназначено использоваться в ходе проведения операций, особенно, в рамках НАТО и Европейского союза» (п. 1 ст. 3 учредительного договора).

³⁰ Франция, ФРГ, Бельгия, Испания, Люксембург.



ях, когда Еврокорпусу поручено осуществление специальных миссий в рамках НАТО или ЕС. Такое подчинение требует специального решения стран-участниц бригады о «передаче командования», которое в любое время может быть отозвано Францией и Германией как совместно, так и в одностороннем порядке³¹.

Кроме того, оперативное подчинение персонала бригады ее штабу и, при необходимости, Еврокорпусу не лишает членов этого персонала статуса французских и немецких военнослужащих. На данное обстоятельство также прямо указывает ее учредительный договор (ст. 3): «В организационном отношении персонал бригады остается в подчинении соответствующих национальных властей».

Так, в мирное время французские подразделения бригады подчинены командованию сухопутных сил Франции в г. Лиль (Commandement des forces de l'action terrestre), а немецкие — командованию вооруженных сил ФРГ в г. Кобленце (Heeresführungskommando)³². Соответственно, эти подразделения способны использоваться не только в рамках бригады, но и как самостоятельные войсковые единицы. При необходимости, они также могут временно включаться в состав других национальных, европейских или международных военных соединений.

Более чем двадцатилетний опыт существования Франко-Германской бригады не позволяет дать однозначную оценку этого военно-интеграционного механизма.

С одной стороны, сам факт создания бригады — это несомненный успех европейской интеграции, демонстрирующий принципиальную возможность частичного объединения вооруженных сил разных стран континента. Одновременно, как уже отмечалось выше, Франко-Германская бригада была и остается одним из ярчайших символов исторического примирения двух противоборствующих и воюющих между собой держав, каковыми еще в недавнем прошлом были Франция и Германия.

Примечательно в этой связи следующее обстоятельство: благодаря созданию Франко-Германской бригады впервые после нацистской оккупации в период Второй мировой войны подразделение немецких военнослужащих (291-й стрелковый батальон) сегодня постоянно дислоцируется на территории Французской Республики. Не менее интересно и то, что, как отмеча-

лось в ходе обсуждения вопроса о ратификации учредительного договора бригады во французском парламенте, подобная дислокация вызвала лишь положительную реакцию со стороны местных жителей — французских граждан³³.

Функционирование бригады, в то же время, выявило ряд трудностей и проблем, которые необходимо учитывать в контексте мероприятий по созданию и определению юридического статуса интегрированных военных структур между другими странами планеты, в том числе на постсоветском пространстве (в частности, в рамках Организации Договора о коллективной безопасности).

Первая проблема — это проблема финансирования. Именно ради урегулирования этой проблемы, главным образом, был разработан и подписан в 2010 г. действующий учредительный договор Франко-Германской бригады, большая часть которого содержит в себе нормы финансово-правового характера³⁴.

В первые годы существования бригады между Францией и Германией неоднократно возникали споры по поводу распределения соответствующих финансовых издержек, в частности, в отношении работ по строительству казарм и других сооружений или выплаты вознаграждения гражданскому персоналу отдельных подразделений³⁵.

³³ «Это присутствие немецких военных во Франции и в Эльзасе, впервые после 1945 г., очень хорошо было воспринято населением. Оно свидетельствует о большом пути, пройденном нашими двумя странами за последние шестьдесят лет, и представляет мощный символ франко-германского примирения». См.: Sénat. Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la Brigade franco-allemande, № 404, 22 février 2012. P. 8.

³⁴ В общей сложности из девятнадцати статей учредительного договора нормы, относящиеся к вопросам финансирования и материального обеспечения бригады, содержат десять статей, из четырех приложений к учредительному договору — три.

³⁵ Так, в период 2010–2012 гг. в результате необходимости обустройства казарм для размещения во французском гарнизоне Иллькирх-Граффенштаден немецкого стрелкового батальона, Франции пришлось запланировать дополнительные расходы в 9,3 млн евро. В результате в 2010 г. французская доля расходов на бригаду более чем на 2 млн евро превысила немецкую (12,8 млн против 10,3 млн). См.: Sénat. Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la Brigade franco-allemande, № 404, 22 février 2012. P. 21. См.: также ежегодный отчет французской Счетной палаты (La participation de la France aux corps militaires européennes permanents // Cour de comptes. Rapport public annuel 2011 – février 2011. P. 383–384).

³¹ Порядок «передачи командования» и ее отмены регламентирован вышеупомянутой ст. 3 учредительного договора бригады, отсылающей также к ст. 2 учредительного договора Еврокорпуса (Договор о Европейском корпусе и о статусе его Командования 2004 г.).

³² По информации официального Интернет-портала Франко-Германской бригады // URL: <<http://www.debrigade.de>> (Последнее посещение 11 мая 2013 г.).



Учредительный договор 2010 г. зафиксировал четкие правила финансирования, базирующиеся на принципе «сбалансированного распределения расходов, вытекающих из организации и функционирования бригады», а также на принципе, согласно которому «ответственность за организацию и функционирование каждого гарнизона несет только одна сторона», даже если в соответствующем гарнизоне размещены смешанные подразделения или национальные подразделения другой стороны (ст. 4 учредительного договора).

Текущие расходы, связанные с функционированием национальных подразделений бригады (в том числе расходы на приобретение и содержание военной техники), оплачивает, соответственно, либо французская, либо немецкая сторона. Что касается расходов, связанных с функционированием смешанных подразделений, включая штаб бригады, то они распределяются между Францией и ФРГ исходя из количества военнослужащих каждой из сторон в этих подразделениях (ст. 10 учредительного договора).

Кроме того сторона «безвозмездно предоставляет другой стороне здания и существующую инфраструктуру, необходимые для размещения и функционирования бригады. Удовлетворение потребностей в зданиях и инфраструктурах определяется по общему согласию» (ст. 12 учредительного договора).

Наконец, в случае возникновения любых споров между сторонами как финансового, так и любого другого характера, они выносятся на рассмотрение специального органа, состоящего из представителей компетентных национальных властей — Совместной паритетной комиссии (ст. 9 учредительного договора).

Вторая проблема бригады, не получившая, увы, никакого отражения в учредительном договоре, — это проблема языка (языков) общения военнослужащих стран-участниц. В настоящее время в этом качестве нередко используется английский язык, что вызвало и продолжает вызывать особо негативную реакцию во Франции, в том числе при обсуждении вопроса о ратификации учредительного договора бригады во французском парламенте³⁶.

Для решения языковой проблемы правительства Франции и Германии стараются направлять в бригаду двуязычных военнослужащих, в совершенстве владеющих языками друг друга. Особенно велико присутствие таких военнослужащих в штабе бригады.

Однако в целом проблема общего языка (общих языков) общения без обращения к английскому языку или языкам других третьих стран может быть эффективно решена только на основе последовательной реализации норм Елисейского договора 1963 г., который обязал Францию расширять изучение и преподавание немецкого языка, а Германию — французского³⁷.

Третья проблема функционирования бригады, также не решенная ее действующим учредительным договором, связана с различными правилами использования вооруженных сил, которые действуют в законодательствах Франции и Германии, а также различными правилами, определяющими правомерность открытия огня военнослужащими.

Так, в ФРГ использование вооруженных сил требует предварительного парламентского одобрения, в то время как во Франции соответствующее решение принимает президент, и лишь по истечении четырех месяцев парламент призывается санкционировать продолжение военной операции. В этой связи немецкий Бундесвер принято называть «парламентской армией» (*armée parlementaire*), а французские вооруженные силы — «армией исполнительной власти» (*armée d'exécutif*).

Правила открытия огня военнослужащими также сегодня неодинаковы. Например, в случае несения караульной службы в гарнизоне военнослужащий согласно законодательству ФРГ вправе открыть огонь, в том числе и в случае посягательства на имущество. Французское законодательство же ограничивает такое право лишь случаями необходимой обороны. С другой стороны, немецкие военнослужащие, в отличие от французских, не вправе использовать слезоточивый газ, даже когда они привлекаются к проведению операций по поддержанию общественного порядка³⁸.

Для решения указанной проблемы правительства Франции и Германии в совместной декларации от 6 февраля 2012 г. обязались «предпринять усилия по гармонизации различий между национальными административными процедурами и

³⁷ Согласно специальному разделу «Образование и молодежь» Елисейского договора Франция и ФРГ обязались «принять конкретные меры с целью увеличить количество немецких учащихся, изучающих французский язык, и количество французских учащихся, изучающих немецкий язык». В отношении высших учебных заведений Елисейский договор предусмотрел необходимость «организовать практическое преподавание французского языка в Германии и немецкого языка во Франции, которое будет открыто для всех студентов». Цитированные положения в полной мере сохраняют силу и сегодня.

³⁸ См.: Sénat. Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la Brigade franco-allemande, № 404, 22 février 2012. P. 9.

³⁶ См.: Sénat. Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la Brigade franco-allemande, № 404, 22 février 2012. P. 21.



как можно больше сократить их»³⁹. Однако практических мер по реализации этих положений на законодательном уровне пока что не принято.

Наконец, четвертая и главная проблема Франко-Германской бригады состоит в отсутствии у нее полноценного боевого опыта. За истекшие два десятилетия существования бригады ее практическое функционирование ограничивалось учениями, которые проводятся достаточно регулярно (например, дважды в первом квартале 2013 г.), а также участием представителей бригады в военных парадах и других торжественных мероприятиях.

Что касается привлечения к военным операциям, то подобный опыт на сегодня имеется лишь у отдельных военнослужащих и подразделений, которые направлялись в миротворче-

ских целях в Афганистан, Боснию-и-Герцеговину, Косово (в рамках миссий НАТО и ЕС). При этом участие военнослужащих бригады в этих миссиях происходило на условиях «национальных секторов», т.е. отдельных сфер ответственности Франции и Германии⁴⁰.

Только привлечение Франко-Германской бригады к выполнению боевых задач в качестве целостной войсковой единицы позволит сформулировать окончательный вывод о реальной эффективности этого интегрированного проекта, а также оценить, насколько целесообразно использовать юридические и военные механизмы построения Франко-Германской бригады при создании аналогичных формирований между другими странами Земного шара как на двусторонней, так и на многосторонней основе.

Материал подготовлен редакцией 25 мая 2013 г.

³⁹ См.: 14e Conseil des ministres franco-allemand. Palais d'Elysée, le 6 février 2012 «Renforcer les moyens de la sécurité et de la défense européennes».

⁴⁰ См.: Assemblée nationale. Rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères sur le projet de loi № 3813, autorisant la ratification de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif à la Brigade franco-allemande, № 3995, 22 novembre 2011. P. 7.