

УДК 341.241.8/341.242

**Володимир Король,**  
кандидат юридичних наук,  
завідувач відділу міжнародного  
приватного права та порівняльного правознавства  
Науково-дослідного інституту  
приватного права і підприємництва  
Академії правових наук України

## ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ДВОСТОРОННІХ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ ТА РОСІЇ В УМОВАХ ГЛОБАЛЬНИХ ТРАНСФОРМАЦІЙ

*Статтю присвячено розгляду цілей економічної та енергетичної політики Європейського Союзу та Росії, а також визначенню правового інструментарію, яким детермінується або стримується розвиток стратегічного партнерства.*

*На сучасному етапі двосторонніх відносин увагу сконцентровано на формуванні спільного економічного простору для створення відкритого та інтегрованого ринку шляхом здійснення заходів, передбачених у відповідній «дорожній карті», переговори щодо укладення нового договору, який має замінити угоду про партнерство та співробітництво.*

**Ключові слова:** Європейський Союз та Росія, правовий інструментарій, спільний економічний простір, зона вільної торгівлі, Договір до Енергетичної хартії.

Належне забезпечення національних інтересів України в умовах глобальних трансформацій вимагає формування якісно іншої системи цілей зовнішньої економічної політики держави та визначення як публічно-правового, так і приватноправового інструментарію їх досягнення.

Значною мірою можливості та обмеження при проведенні такої політики обумовлюються зовнішніми чинниками, зокрема об'єктивними паралельними процесами глобалізації та регіоналізації, конкуруючими та спільними інтересами стратегічних сусідів України. Це вимагає дослідження правових засад двосторонніх економічних відносин Європейського Союзу та Росії як детермінант або бар'єрів, якими визначається їх сучасний стан, що становить мету даної статті.

Враховуючи міждисциплінарний характер дослідження доцільним є звернення до розробок як правознавців та науковців у релевантних галузях знань, насамперед, міжнародних відносин, зокрема О. В. Скрипнюка, О. О. Мережка, Х. Хауккала, так і офіційних позицій Президента Росії, представників Європейської Комісії.

### Основні засади співробітництва Росії та ЄС у сфері економіки\*

Окреслюючи загальні орієнтири економічної політики Європейського Союзу зазначимо, що в сучасних умовах на формування світового економічного порядку суттєвий вплив справляють кризові тренди, які вимагають від інститутів Європейського Союзу, перш за все, Європейської Комісії, коригування політики, спрямованої на забезпечення економічного зростання та створення нових робочих місць. При цьому кількісні та якісні параметри зазначених двох компонентів слугують критеріями оцінки на шляху до забезпечення сталого розвитку ЄС.

Забезпечення економічних інтересів ЄС передбачається здійснити через підвищення конкурентоспроможності європейських компаній на глобальному рівні, що, у свою чергу, вимагає проведення ефективної політики, в рамках якої має бути суттєво покращено взаємозв'язок та узгодженість її внутрішньої та зовнішньої складових.

В основу зовнішньої компоненти покладено досягнення, з одного боку, висо-

\* Внутрішню рубрикацію тексту (підзаголовки) здійснено редакцією.

кого рівня відкритості спільного ринку ЄС для іноземних суб'єктів підприємницької діяльності та зовнішніх ринків для європейських суб'єктів, з іншого — належного рівня охорони та захисту європейських економічних інтересів публічного та приватного характеру, у тому числі за кордоном, що вимагає формування відповідного правового режиму.

Основною сферою, якою обумовлюється значення Росії для Європейського Союзу та в якій, водночас, має місце формування відносин взаємозалежності, є енергетика [1], що розглядатиметься далі в статті у відповідному контексті.

У свою чергу, актуальним є питання важливості для Росії економічних відносин з ЄС у контексті реалізації власних стратегічних цілей державної економічної та правової політики, при розгляді якого не можна не враховувати їх сучасного стану, який характеризується тим, що для Росії ЄС є, по-перше, головним торговельним партнером, по-друге, основним джерелом надходження прямих іноземних інвестицій.

При цьому аналіз змісту понять «державна політика» та «правова політика» в частині визначення їх співвідношення, специфіки реалізації, шляхів удосконалення та реформування, як слушно наголошується академіком Академії правових наук України О. В. Скрипнюком, набуває практичного значення. Державна політика розглядається, зокрема, як складний процес розробки стратегічного курсу суспільства, способів реалізації її цілей та завдань. У межах цього процесу може бути виділено три аспекти: формування державної політики, прийняття стратегічних і оперативних-тактичних державно-політичних рішень, реалізація державної політики, яка має комплексний характер і може бути структурована відповідно до класифікації основних об'єктів її регулювання, що дозволяє виділити економічну державну політику, правову політику [2].

У даному контексті зазначимо, що останнім документом, в якому системно визначається стратегічний курс Росії, є прийнята у 2008 р. Концепція довгострокового розвитку до 2020 року, яка має на меті досягнення амбітних планів — забезпечити економічне лідерство в умовах довгострокових викликів, у яких державі та суспільству доведеться діяти. Одним із них визнається вичерпання джерел експортно-сировинного типу розвитку.

У рамках Концепції збалансовано загальні засади — цілі та принципи політики і технологію довгострокового розвитку — напрями, завдання, механізми, в той час як конкретні заходи визначатимуться на підзаконному рівні, зокрема в Основних напрямках діяльності Уряду РФ.

На двосторонньому рівні між ЄС та Росією правові засади відносин, у тому числі, в торговельно-економічній сфері, з 1997 р. визначались Угодою про партнерство та співробітництво. До її ключових умов можна віднести:

— розповсюдження на Росію на певний строк режиму найбільшого сприяння, внаслідок чого вона отримала режим, який є аналогічним тому, що надано й іншим державам—членам Світової організації торгівлі. У свою чергу, Росія зробила аналогічний крок щодо ЄС;

— встановлення спеціального режиму торгівлі, зокрема сталю та ядерними матеріалами;

— свобода заснування суб'єктів господарювання, які здійснюють у відповідних сегментах виробництво або надають послуги, що передбачає право заснування компаній на території ЄС або Росії відповідно до режиму найбільшого сприяння, тобто не гіршому, ніж наданому суб'єктам третіх країн, у той час, як вже засновані компанії мають право здійснювати діяльність відповідно до національного режиму — аналогічного для європейських або російських суб'єктів приватного права;

— зближення законодавства Росії з *acquis communautaire* ЄС, яке, виходячи зі змісту ст. 55 Угоди, має охоплювати, зокрема, такі сфери, як підприємства та підприємницька діяльність, банківська діяльність, оподаткування компаній, фінансові послуги, правила конкуренції, державні закупівлі, митне законодавство тощо;

— інструменти захисту у сфері торгівлі (*trade defence instruments*), загальні засади застосування яких у праві ЄС з урахуванням положень багатосторонніх угод СОТ розкриті в попередній статті автора [3]. При цьому конкретизація зазначених засад щодо Росії має свої особливості, які обумовлені тим, що Росія знаходиться на етапі транзитного переходу до набуття статусу країни з ринковою економікою, внаслідок чого звернення до захисних інструментів здійснюється відповідно до спеціального правового режиму. На двосторонній основі досягнуто домовленість про можливість застосування за певних обставин захисних заходів (*safeguards*), а також

про те, що в рамках антидемпінгового розслідування російські компанії можуть вимагати надання їм на індивідуальній основі статусу суб'єктів ринкової економіки, якщо вони зможуть навести докази того, що їх дії у сфері експорту, насамперед при формуванні ціни товару, обумовлені виключно ринковими чинниками.

У розвиток основних положень Угоди про партнерство та співробітництво на Самміті ЄС—Росія 2003 р. в Санкт-Петербурзі було погоджено ідею створення чотирьох спільних просторів, яку спрямовано на зміцнення співробітництва на основі спільних інтересів і цінностей та було конкретизовано в 2005 р. у відповідних «дорожніх картах». Невід'ємним елементом цього процесу є формування спільного економічного простору, метою створення якого є зближення економік Росії та ЄС, що має зробити їх більш сумісними для розвитку двосторонніх відносин, при тому, що кінцевою метою визначено інтеграцію ринків.

Напередодні останнього Самміту ЄС—Росія у 2009 р. член Європейської Комісії Б. Ферраро-Вальднер, яка курує зовнішні зв'язки та політику сусідства завела, що всі зацікавлені в більшій стабільності, у тому числі, економічній, на території спільного сусідства. Крім того, прогрес, який досягнуто в реалізації чотирьох просторів, а також поточні переговори щодо нової всеосяжної угоди є доказами життєздатності двосторонніх відносин та взаємної зацікавленості в їх подальшому розвитку [4].

У даному контексті заслуговують на увагу принципово відмінні від офіційної позиції європейських дослідників двосторонніх відносин між ЄС та Росією, одна із яких висловлена науковим співробітником Фінського інституту міжнародних відносин Х. Хауккала. Її сутність полягає у тому, що у контексті відсутності у обох сторін стратегічного бачення напрямів співробітництва з 2007 р. спостерігається суттєва втрата потенціалу розвитку двосторонніх відносин, яка полягає, зокрема, у тому, що зупинено просування стратегічного партнерства, надії на створення спільних просторів не виправдались. Причому значення таких негативних тенденцій загострюється у контексті того, що «ми присутні при народженні нових світових гігантів, центр ваги переміщується в Азію, залишаючи Європу на узбіччі. Вражаюча ілюстрація цього — нещодавнє дослідження глобального ба-

лансу сил: у найближчі п'ятдесят років очевидним стане відставання Євросоюзу від Китаю та Америки. Росія як самостійний гравець у цьому дослідженні навіть не згадується, тому лише Велика Європа, яка включала б в себе Європейський Союз, Росію, могла б мати шанс до середини XXI століття» [5].

### Сфера енергетики

У рамках спільного економічного простору також реалізується співробітництво у сфері енергетики, яка на сучасному етапі, через декілька десятиліть після укладення перших міжнародних договорів 1951 та 1957 рр., відповідно, про створення Європейського співтовариства вугілля та сталі та Європейського співтовариства з атомної енергії, знову знаходиться у фокусі уваги держав-членів та інститутів ЄС.

Проблеми у сфері енергетики зачіпають економічні інтереси переважної більшості держав—членів ЄС, що обумовило необхідність реалізації з 2007 р. нової спільної енергетичної політики, спрямованої, насамперед, на здійснення своєрідної промислової революції з метою переходу до економіки з максимально низьким рівнем споживання енергоресурсів. Зазначена та інші цілі такої політики забезпечуються системою заходів та інструментів, яка включає в себе економіко-правовий інструментарій (податки, надання субсидій, які не заборонено нормами угод Світової організації торгівлі), технологічну складову в частині, перш за все, розвитку енергозберігаючих технологій, фінансові інструменти ЄС тощо.

Одна із ключових проблем для держав—членів ЄС полягає в їх суттєвій залежності від імпорту газу, при тому, що така залежність, насамперед від його поставок з Норвегії, яка, не входячи до ЄС, все ж розглядається як суб'єкт європейського енергетичного ринку в силу положень Угоди про Європейський економічний простір, та Росії, становить до 100% для Бельгії, Болгарії, Чеської Республіки, Естонії, Латвії, Литви, Греції, Іспанії, Франції, Люксембургу, Португалії, Словенії, Словацької Республіки, Фінляндії та Швеції.

При цьому у правовій площині доцільно звернути увагу на удосконалення підходів до реагування на виникнення проблем з постачанням газу, які можуть екстрено виникнути внаслідок зовнішніх чинників. Так, у 2008 р. Європейською

Комісією було проаналізовано регуляторний вплив Директиви 2004/67/ЕС, якою визначено рамкові засади, яких держави-члени мають дотримуватись для надійного забезпечення газом європейських споживачів, та визнано, що її положення, найвірогідніше, виявляться недостатньо дієвими при виникненні кризових явищ, що й підтвердив російсько-український конфлікт у січні 2009 р.

Враховуючи наведене та дотримуючись принципів субсидіарності і пропорційності права ЄС, в липні 2009 р. Європейською комісією було запропоновано скасувати наведену вище Директиву та прийняти Регламент, яким визначатиметься необхідність дотримання єдиної позиції з газових питань у кризових ситуаціях, запроваджуватиметься спільний індикатор газової безпеки (N-1) та мають бути забезпечені нові стандарти превентивного попередження криз або, при їх виникненні, ефективного антикризового управління.

В основу нового Регламенту покладено органічно пов'язані принципи, виходячи з яких саме на приватних суб'єктів газового ринку покладено відповідальність якомога довше здійснювати власними силами відповідні дії із забезпечення споживачів газом у випадку припинення його зовнішніх поставок. При цьому як фізичним особам, так і юридичним — промисловим споживачам Регламентом передбачено надання правових гарантій здійснення належних скоординованих заходів з боку уповноважених органів держав-членів та інститутів ЄС у випадку нездатності енергетичних компаній на ринкових засадах вирішити проблему.

З позиції ЄС одним із міжнародно-правових інструментів, відмова від застосування якого з боку Росії розглядається як правовий бар'єр для розвитку двосторонніх відносин у сфері енергетики та підписання нової угоди між ЄС і Росією, та який, водночас, міг би відігравати зворотню роль детермінанти, є Європейська енергетична хартія та відповідний Договір до неї.

Зазначена нова угода буде спрямована на зміцнення економічних відносин, має містити юридично обов'язкові положення, у тому числі, імплементувати принципи Хартії у сфері енергетики, виходячи із взаємної залежності та вигоди, її загальні засади підлягатимуть подальшій конкретизації у сфері міжнародної торгівлі після набуття Росією членства в

СОТ, умови вступу якої до цієї міжнародної організації на двосторонньому рівні були остаточно узгоджені з ЄС у 2004 р.

У цілому Договором до Енергетичної хартії закріплено систему міжнародних норм, які регулюють відносини у п'яти основних сферах: заохочення та захисту іноземних інвестицій в енергетику, вільної торгівлі відповідними матеріалами, свободи енергетичного транзиту, зменшення шкідливого впливу на навколишнє середовище, механізми вирішення спорів між державами чи між державами-реципієнтами та інвесторами.

Протилежне ставлення ЄС та Росії до цього міжнародного договору з методологічно-правової точки зору доцільно розглядати у контексті політико-орієнтованого методу, який, як зазначає О. О. Мережко, при дослідженні проблем гносеології міжнародного права, «перекликається з німецькою школою юриспруденції інтересів, яка тлумачить право як процес безперервної боротьби» [6].

Незважаючи на те, що інститути ЄС намагаються здійснювати певний тиск на Росію з метою ратифікації нею Договору до Енергетичної хартії, а також Транзитного протоколу, позиція Росії, висловлена її Президентом, полягає у тому, що, оскільки серед інших аргументів Хартія забезпечує інтереси не експортерів, а імпортів енергоресурсів, насамперед європейських країн, «Росія не є учасником Енергетичної хартії та не збирається брати участь в Енергетичній хартії в її чинній редакції. Росія не є учасницею Договору до Енергетичної хартії та не буде його використовувати, про що зроблено відповідні міжнародні повідомлення» [7].

Розглядаючи механізми реалізації нової російської енергетичної доктрини у контексті відсутності реальної перспективи ратифікації Росією Європейської енергетичної хартії, російський дослідник О. Маслов висловлює аргументи на користь ідеї розробки Глобальної енергетичної хартії, яка, очевидно, більше відповідає інтересам Росії, закріпленим, зокрема, в її Енергетичній стратегії на період до 2020 р. При цьому він безапеляційно підкреслює, що газовий конфлікт між Росією та Україною дозволив виявити, що, по-перше, Україна підписала Європейську енергетичну хартію та зобов'язалась виконувати її у повному обсязі, по-друге, у ЄС не знайшлося аргументів на користь примушення України до її дотримання, по-третє, вона не слугує «інтелектуаль-



ною платформою» в ході вирішення газового конфлікту між Росією та Україною із залученням ЄС. Таким чином, дана Хартія продемонструвала свою найнижчу ефективність та майже немає сумнівів, що вона вичерпана концептуально та історично [8].

### Перспективи створення зони вільної торгівлі

Одним із основних правових інструментів спільної торговельної політики Європейського Союзу, спрямованих на забезпечення європейських економічних інтересів, є Угоди про зони вільної торгівлі (Free Trade Agreements), які за своїм призначенням мають не стільки підміняти собою багатосторонні угоди, прийняті, зокрема, в рамках Світової організації торгівлі, скільки доповнювати їх.

Укладені Європейським Союзом угоди про зони вільної торгівлі (ЗВТ) лише частково відповідають його економічним інтересам, які недостатньо забезпечені, наприклад, в такому динамічному регіоні, як Азія, що пояснюється, по-перше, тим, що ЗВТ сприяють досягненню цілей ЄС, в основному в рамках реалізації політики розвитку та сусідства, по-друге, їхніми положеннями не врегульовано відносини щодо, зокрема, захисту прав інтелектуальної власності європейських компаній, субсидій, технічних бар'єрів тощо.

Європейський Союз може опинитись у програшному становищі порівняно з основними конкурентами на світових ринках — Японією та США, за умови відсутності в його двосторонніх угодах цілої низки умов, які не вдається погодити на багатосторонньому рівні в рамках проблемного Дохійського раунду СОТ та які зазначеним країнам вдається першими погодити з країнами або міжнародними регіональними організаціями на двосторонньому рівні, розвиток відносин з якими також відповідає європейським інтересам ЄС та, відповідно, розглядаються як пріоритетні напрями його економічної політики.

Виділяючи як визначальні при прийнятті Європейським Союзом рішення щодо доцільності укладення та умов Угод про ЗВТ такі критерії, як ринковий потенціал потенційного партнера та, водночас, рівень протекціоністських заходів проти європейського експорту, О. Маслов виділяє три пріоритетні напрями щодо інтенсифікації переговорів, а саме:

1. АСЕАН, МЕРКОСУР, Корея.

2. Індія, Росія.

3. Китай.

Водночас, як зауважують російські дослідники комплексного проекту, присвяченого визначенню перспектив розвитку Росії до 2017 р. з урахуванням світових тенденцій «питання щодо вигоди для Росії створення Зони вільної торгівлі (ЗВТ) з ЄС залишається відкритим. Росії невідгідне виникнення такої зони без якісного збільшення частки товарів з високою доданою вартістю в російському експорті та перспективи їх виходу на висококонкурентний європейський ринок» [9].

### Висновки

Підсумовуючи вищевикладене зазначимо, що двосторонні відносини Європейського Союзу та Росії на сучасному етапі мають достатньо високий рівень невизначеності, що обумовлено системою чинників, у тому числі, правових, насамперед принциповою відмовою Росії ратифікувати Договір до енергетичної Хартії, відсутністю реальних строків підписання нового двостороннього документа про стратегічне партнерство, який має замінити Угоду про партнерство та співробітництво, яка набрала чинності 01.12.1997 р., об'єктивною відсутністю у Росії міжнародно-правових зобов'язань за багатосторонніми угодами СОТ, що, у свою чергу, стримує переговорний процес щодо укладення Угоди про зону вільної торгівлі тощо.

Одним із ключових питань на порядку денному залишається реалізація домовленостей щодо чотирьох спільних просторів, конкретні заходи щодо яких передбачені у відповідних дорожніх картах, одним з яких є спільний економічний простір, у рамках якого регулюються відносини й в енергетичній сфері.

Виходячи з того, що для формування зовнішньої економічної стратегії нашої держави важливе значення має не тільки сучасний стан двосторонніх економічних відносин ЄС та Росії як статика, а й динаміка, особливо в частині визначення ймовірної траєкторії їх розвитку на середньострокову та довгострокову перспективу, вбачається, що подальше дослідження вимагає реалізації прогностичної функції права, чому, у свою чергу, може сприяти удосконалення методологічних засад правової науки через адаптацію для досягнення її цілей дієвих методів інших наук, зокрема SWOT-аналізу, структурного та когнітивного моделювання.

## ПРИМІТКИ

1. Communication from the Commission to the Council. Review of EU-Russia relations. Brussels, 5.11.2008. COM (2008) 740 final [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/docs/com\\_08\\_740\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/docs/com_08_740_en.pdf)
2. Скрипнюк О. В. Сучасна правова парадигма політики в незалежній Україні / О. В. Скрипнюк // Трансформація політики в право: різні традиції та досвід : матер. міжнар. наук. конф. / за ред. В. Я. Тація. — Х. : Право, 2006. — С. 45.
3. Король В. І. Застосування правових механізмів СОТ та *acquis communautaire* у сфері захисту економічних інтересів Європейського Союзу / В. І. Король // Юридична Україна. — 2009. — № 11—12. — С. 127—132.
4. Саммит ЕС-Россия 21—22 мая в Хабаровске [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.delrus.ec.europa.eu/ru/news\\_1033.html](http://www.delrus.ec.europa.eu/ru/news_1033.html)
5. Хауккала Х. Завтра уже наступило [Електронний ресурс] / Х. Хауккала // Россия в глобальной политике. — 2007. — № 5. — Режим доступу : <http://www.globalaffairs.ru/numbers/28/8547.html>
6. Мережко А. А. Введение в философию международного права. Гносеология международного права / А. А. Мережко. — К. : Юстиниан, 2002. — С. 40.
7. Пресс-конференция по итогам саммита Россия—Евросоюз 22.05.2009, г. Хабаровск [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://tours.kremlin.ru/text/appears2009/05/216699.shtml>
8. Маслов О. Глобальная энергетическая Хартия и новая российская энергетическая доктрина [Електронний ресурс] / О. Маслов. — Режим доступу : <http://www.polit.nnov.ru/2009/01/19/energodochart2.html>
9. Мир вокруг России: 2017 контуры недалекого будущего. — М. : Культурная революция, 2007. — С. 121.

***Король Владимир. Правовые рамки развития двусторонних экономических отношений Европейского Союза и России в условиях глобальных трансформаций.***

*Статья посвящена рассмотрению целей экономической и энергетической политики Европейского Союза и России, а также определению правового инструментария, которым детерминируется или сдерживается развитие стратегического партнерства.*

*На современном этапе двусторонних отношений внимание сконцентрировано на формировании общего экономического пространства, направленного на создание открытого и интегрированного рынка путем осуществления мер, предусмотренных в соответствующей «дорожной карте», переговоры о заключении нового договора, который должен заменить Соглашение о партнерстве и сотрудничестве.*

***Ключевые слова:*** Европейский Союз и Россия, правовой инструментарий, общее экономическое пространство, зона свободной торговли, Договор к Энергетической хартии.

***Korol Vladimir. Legal framework of the European Union-Russia bilateral economic relations development under global transformations.***

*The article is dedicated to the objectives of European Union and Russia's economic and energy policies as well as legal instruments as determinants or barriers for strategic partnership development.*

*Currently at the centre of bilateral relations is the implementation of the EU-Russia Common Economic Space to establish an open and integrated market by means of actions required and specified in the roadmap, negotiations a new agreement, replacing Partnership and Cooperation Agreement.*

***Key words:*** European Union and Russia, legal instruments, Common Economic Space, Free Trade Area, Energy Charter Treaty.