

DOI: 10.12731/2218-7405-2014-1-1

УДК 341.17

ФОРМИРОВАНИЕ КОНЦЕПЦИЙ НОВОГО СОГЛАШЕНИЯ МЕЖДУ РФ И ЕС В РОССИЙСКОЙ НАУКЕ

Ядрихинская О.А.

Одной из приоритетных задач внешней политики РФ является принятие нового базового Соглашения между Российской Федерацией и Европейским Союзом. В статье рассматриваются концепции, сформированные в российской юридической науке, по вопросу подготовки нового Соглашения между РФ и ЕС. Дается характеристика Концепции модернизации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве (СПС), созданной в 2005 году, анализируются проекты «нарастающего сотрудничества» 2008 года и предложения о пролонгации действующего СПС. Делается акцент на необходимости соблюдения преемственности положений СПС и практики его применения.

Цель работы - рассмотреть эволюцию взглядов российских исследователей по вопросу подготовки нового базового Соглашения между РФ и ЕС.

Метод работы – используются сравнительно аналитический, исторический методы.

Результаты – автор приходит к выводу, что в современных условиях подготовки нового Соглашения необходимо учитывать практику применения действующего СПС и ориентироваться на развитие сотрудничества сторон.

Область применения результатов – материалы статьи могут быть использованы при подготовке нового базового Соглашения, в качестве учебного материала в ВУЗах юридического профиля.

Ключевые слова: Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, новое базовое Соглашение, концепция модернизации СПС, «нарастающее сотрудничество».

CREATING CONCEPTS OF A NEW AGREEMENT BETWEEN RUSSIA AND THE EU IN THE RUSSIAN SCIENCE

Yadrikhinskaya O.A.

One of the priorities of the Russian foreign policy is adoption of a new basic Agreement between the Russian Federation and the European Union. The article discusses the concepts formed in the Russian legal science on the preparation of a new Agreement between Russia and the EU. The author describes the Concept of modernization of the Partnership and Cooperation Agreement (PCA), established in 2005, analyzes the projects of "growing cooperation" 2008 and proposals for prolongation of the current PCA. Emphasis is made on the need of continuity of the PCA provisions and the practice of its application.

The purpose of the study is to examine evolution of the Russian researchers views concerning preparation of a new basic Agreement between the Russian Federation and the EU.

Methodology - In the article both analytical and historical methods are used.

As a result the author comes to a conclusion that in the modern conditions of a new Agreement preparation it is necessary to consider practice of the current PCA application and to be aimed at development of the parties cooperation.

Practical implications - Materials of the article can be applied in preparation of a new basic Agreement and in educational process at the law institutes.

Keywords: Partnership and Cooperation Agreement, new basic Agreement, concept of modernization of the PCA, "growing cooperation".

Европейский Союз – ближайший сосед и главный торговый партнер Российской Федерации. Как отмечается в Концепции внешней политики РФ, «Россия заинтересована в углублении сотрудничества с Европейским союзом как основным торгово-экономическим и важным внешнеполитическим партнером» [7]. В 2007 году закончился срок действия Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между РФ и ЕС 1994 года [9] (далее – СПС). В настоящее время этот договор ежегодно пролонгируется. Тем не менее, как отмечают многие специалисты, СПС отстает от темпа сотрудничества и во многом устарело. Поэтому одной из приоритетных задач внешней политики России является принятие нового базового Соглашения между РФ и ЕС.

Вопрос о необходимости принятия нового Соглашения широко обсуждается на политическом уровне и в научном сообществе в начале 2000-х годов. Решение разработать альтернативный вариант Соглашения было принято в Москве в 2003 году, а затем подтверждено в Брюсселе. На саммите Россия-ЕС в Сочи 25 мая 2006 г. было объявлено о начале переговоров о новом Соглашении. Но его подготовка по разным причинам приостанавливалась. В ходе нескольких раундов переговоров были согласованы статьи в области политического диалога, в сфере безопасности, свободы, правосудия и экономического развития [4, с.98]. Наконец, на саммите Россия-ЕС в Екатеринбурге в июне 2013 года высказано предложение о необходимости создания нового базового Соглашения в максимально короткие сроки [2].

Актуальность темы обусловлена многочисленными дискуссиями, проводимыми в научном сообществе по вопросу о юридической составляющей нового договора. В этой связи уместно вспомнить проекты Соглашений, предлагаемые российскими специалистами, начиная с середины 2000-х годов и посмотреть, как менялись подходы исследователей к будущему договору.

Анализ научной литературы позволяет выделить несколько концепций создания нового Соглашения между Россией и ЕС. Условно их можно объединить в три блока:

1. Концепция модернизации СПС (предложена в 2005 году);
2. Проекты «нарастающего сотрудничества»;
3. Предложение пролонгации СПС.

В 2005 году группой российских ученых (Н. К. Арбатовой, Ю. А. Борко, П. А. Калинин, С. Ю. Кашкиным, М. Л. Энтиным) была разработана Концепция модернизации СПС между Россией и ЕС и заключения Соглашения о продвинутом партнерстве, учреждающем ассоциацию [1]. Это был первый проект, определяющий цели и перспективы отношений между Россией и ЕС. Его авторы предлагали не создавать новое Соглашение, а внести поправки в действующее СПС. Эти поправки в полной мере можно назвать революционными. Главной целью модернизированного СПС должна была стать ассоциация России и Европейского союза. В связи с этим, предлагалось изменить название на «Соглашение о продвинутом партнерстве, учреждающее ассоциацию». В Соглашении, по мнению авторов проекта, следовало отразить такие важные процессы, как высокий уровень современного партнерства, формирование четырех общих пространств – стратегическую цель, вступление России с ВТО. Новое переработанное Соглашение следовало заключить на неопределенный срок.

О проекте коренной модернизации СПС неоднократно писал профессор М. Л. Энтин. Он называет его «принципиально новым, прорывным», «амбициозным» [10, с.81,82]. Прежде всего, как считает ученый, нужно покончить с асимметрией прав и обязанностей, «с бытующим на Западе представлением о том, что интеграция между Россией и ЕС состоит в проекции на территорию России и постсоветского пространства односторонних интересов ЕС и превращения России во внешнее продолжение собственного внутреннего права ЕС» [10, с.55]. Предметом регулирования нового Соглашения, по мнению М. Л. Энтина, должны стать общие пространства в рамках всей территории обеих сторон, а не только взаимоотношения между РФ и ЕС. Ученый предлагает включить в проект десять блоков норм, которые детально анализирует и обосновывает их необходимость. Эти нормы отличаются не только содержатель-

ной новизной (например, предлагалось включить в Соглашение нормы, определяющие порядок участия и статус российских представителей в органах ЕС различного уровня; нормы, устанавливающие план-график сближения России-ЕС, демонтажа административных препятствий на пути свободного движения товаров, людей, услуг и капиталов в масштабе Большой Европы), но и представляют собой новую идеологию истинно партнерских отношений РФ и ЕС в рамках общих пространств. Увы, в конце концов, автор сам приходит к выводу, что данный «проект никому не нужен», «для качественно нового широко-масштабного соглашения между Россией и ЕС не пришло время» [10, с 81,82].

Как известно, данная концепция была отклонена. Россия была не готова заключить Соглашение об ассоциации с ЕС. Такой революционный проект не устраивал и вторую сторону – Европейский Союз. На высшем уровне было принято решение начинать подготовку рамочного соглашения, а не широко-масштабного договора. Решение о создании рамочного договора породило новые дискуссии в научном сообществе. Некоторые исследователи высказывали опасения по поводу того, что краткость договора может нарушить правовую преемственность современного СПС. Более того, новый договор может быть лишен принципа прямого действия, созданного решением Суда ЕС по делу Симутенкова. Эти вопросы обсуждались в ходе конференций 2006 и 2007 годов, посвященных проблемам принятия нового базового Соглашения [8].

В 2008 году, в период очередных переговоров между РФ и ЕС, появляются новые концепции создания нового базового Соглашения, более умеренные, которые условно можно назвать проектами «нарастающего сотрудничества» [3, с.22]. К примеру, С. Ю. Кашкин и П. А. Калинин предложили вариант будущего стратегического договора между Россией и Европейским Союзом «в более глобальном, философско-правовом, мировоззренческом контексте» [5, с.90]. По мнению ученых, «будущий договор должен быть комплексным интегрированным договором, логично и последовательно ставящим, прежде всего, экономические цели» [5, с.90]. Исследователи полагают, что реализация эконо-

мических целей благодаря так называемому «эффекту перелива» вовлечет в сферу сотрудничества новые отрасли и стороны общественной жизни (правовое, политическое, идеологическое).

П. А. Калиниченко отмечает, что новый договор должен отражать так называемый технологический подход - поддерживать преемство положений СПС и практики его применения в отношении между сторонами, что позволит сохранить интеграционный «багаж» и перевести его на новый уровень [4, с.98].

К саммиту Россия – ЕС 26 июня 2008 года И. Д. Иванов, Ю. А. Борко, В. Б. Белов разработали рекомендации [3, с.22-25] по принятию нового Соглашения. Они предложили 17 положений, в которых упор сделан на экономическую сферу. Сквозь все положения проводится мысль о необходимости снятия существующей в настоящее время напряженности между сторонами путем отказа от противопоставлений на переговорах, встречах, дискуссиях; отказа от заведомо конфронтационной терминологии при обсуждении вопросов будущего сотрудничества и перехода к конструктивной дискуссии.

Важным положением проекта явилось предложение о необходимости подчеркнуть в будущем Соглашении, что сотрудничество РФ и ЕС развивается на трех уровнях: между РФ и ЕС в пределах его компетенции; между Россией и государствами-членами ЕС; между физическими и юридическими лицами в виде прямых связей. Причем, отношения на разных уровнях развиваются с разной скоростью. Например, отношения России с отдельными странами ЕС опережают развитие отношений на наднациональном уровне. Авторы проекта считают, что в рамках такого «нарастающего сотрудничества» может пройти апробацию модель стратегического партнерства, условия которого должны войти в новый договор. Кроме того, в положениях содержатся конкретные предложения о развитии отдельных сфер сотрудничества (взаимные инвестиции, энергетика, газовая сфера, торговля услугами, коммуникации, сфера науки и техники и др.).

В середине 2000-х годов появились идеи отказа создания нового Соглашения. Эти взгляды были обусловлены охлаждением отношений между РФ и

ЕС, затягивающимися переговорами. Как полагал Л. Н. Клепацкий, «российской стороне необходимо взять паузу в строительстве стратегических отношений с ЕС: партнер к ним не готов» [6, с103]. По мнению исследователя, в настоящее время отношения между РФ и ЕС вошли в фазу неопределенности. Дискуссия о Соглашении только обостряет накопившиеся проблемы. В этой связи, пишет Л. Н. Клепацкий, «российской стороне нецелесообразно настаивать на подготовке нового соглашения, достаточно его пролонгации» [6, с.103]. Как мы видим, стороны пошли именно по этому пути – ежегодной пролонгации СПС, компромиссному варианту, устраивающему как Россию, так и Европейский Союз. Тем не менее, затягивание переговоров по новому Соглашению свидетельствуют об отсутствии взаимопонимания между сторонами. Как отмечает П.А.Калиниченко, «непонятно... паузы это или первые серьезные симптомы стагнации стратегического партнерства?» [4, с.99].

Таким образом, можно констатировать, что самый первый проект широкомасштабного сотрудничества России и ЕС с перспективой создания ассоциации Россия-ЕС оказался невостребованным. Произошла переориентация на создание рамочного соглашения. Понятно, что такой подход обусловлен непростой политической обстановкой, существующей в отношениях между Россией и ЕС. Тем не менее, новое Соглашение, на наш взгляд, не должно упускать тех достижений, выработанных практикой применения действующего СПС и перспективами сотрудничества России и ЕС. Необходимо соблюсти преемственность действующего СПС и созданных на его основе секторных соглашений и ориентироваться на дальнейшее развитие сторон.

Безусловно, следует ликвидировать те недостатки, которые были присущи настоящему Соглашению. Прежде всего, необходимо устранить асимметрию прав и обязанностей сторон. Отношения между РФ и ЕС должны строиться на основе принципов равенства, взаимного уважения и доверия. Следует учитывать, что в настоящее время Россия – равноправный партнер Европейского Союза, государство с рыночной экономикой, член ВТО. Новое Соглашение, на наш взгляд,

должно опираться на заложенные в «Дорожных картах» цели сотрудничества – построение четырех общих пространств. Мы согласны с авторами проекта «нарастающего сотрудничества» в том, что основной упор должен быть сделан на сферу экономического сотрудничества. Перспективой развития этих отношений может быть создание зоны свободной торговли. Надеемся, что базовое Соглашение откроет новые возможности для сотрудничества РФ и ЕС также по самому широкому кругу вопросов (безопасности, правосудия, внешнеполитическому сотрудничеству, сотрудничеству по вопросам науки, культуры и образования). Также мы надеемся, что новое Соглашение предусмотрит безвизовый режим для граждан РФ и ЕС, как символ добрососедских и открытых отношений.

Список литературы

1. Арбатова Н.К. «Проблема 2007»: что дальше? // Россия в глобальной политике. 2006. №1. http://www.globalaffairs.ru/number/n_6315 (дата обращения 10.11.2013)
2. Владимир Путин: Новое базовое Соглашение России и ЕС появится в максимально короткие сроки // ИТАР ТАСС <http://www.itar-tass.com/c12/759253.html> (дата обращения: 10.11.2013)
3. Иванов И., Борко Ю., Белов Ю. РФ и ЕС: семнадцать шагов навстречу друг другу // Современная Европа. 2008. № 3. с.22-25
4. Калиниченко П.А. Европейский Союз: право и отношения с Россией: монография – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012 – 272 с.
5. Кашкин С.Ю., Калиниченко П.А. Россия и Европейский Союз в контексте глобализации господства права // Право и экономика. 2008. №4. с.90
6. Клепацкий Л.Н. Стратегия отношений России и Европейского Союза // Международная жизнь. 2008. № 4. с.103
7. Концепция внешней политики Российской Федерации // Официальный сайт МИД РФ

http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDDBF7DA644257B160051BF7F (дата обращения: 10.11.2013)

8. По пути к договору о стратегическом партнерстве между Россией и Европейским союзом / ред. М.Л.Энтин – М., 2007 – 264с.

9. Соглашение о партнерстве и сотрудничестве, учреждающее партнерство и сотрудничество между Российской Федерацией, с одной стороны, Европейскими сообществами и их государствами-членами, с другой стороны // СЗ РФ. 1998. № 16. Ст.1802

10. Энтин М.Л. О ключевых параметрах будущего СПС-2// Московский журнал международного права. 2006. № 3. с.81- 82

References

1. Arbatova N.K. *Rossia v global'noj politike* [Russia in a global policy], http://www.globalaffairs.ru/number/n_6315 (accessed November 10, 2013).

2. *Vladimir Putin. ITAR TASS* [ITAR TASS] <http://www.itar-tass.com/c12/759253.html> (accessed November 10, 2013).

3. Ivanov I., Borko Y., Belov Y. *Sovremennaja Evropa* [Contemporary Europe], no.3 (2008): 22-25.

4. Kalinichenko P.A. *Evropejskij Sojus: pravo i otnosheniya s Rossiej* [European Union: law and relations with Russia], М., 2012

5. Kashkin S.Y., Kalinichenko P.A. *Pravo i ekonomika* [Law and economy], no.4 (2008): 90.

6. Klepatskij L.N. *Mezhdunarodnaja zhizn'* [International affairs], no.4 (2008): 103.

7. Concept of foreign policy of the Russian Federation http://www.mid.ru/brp_4.nsf/0/6D84DDEDEDDBF7DA644257B160051BF7F (accessed November 10, 2013)

8. *Po puti k dogovoru o strategicheskom partnerstve mezhdu Rossiej i Evropejskim sojuzom* [On the way to the agreement on strategic partnership between Russia and the European union], M., 2007.

9. *Soglashenie o partnerstve i sotrudnichestve* [Partnership and Cooperation Agreement]. SZ. 1998. №16. st.1802

10. Entin L.M. *Moskovskij zhurnal mezhdunarodnogo prava* [Moscow Journal of International Law], no.3 (2006): 81-82.

ДАННЫЕ ОБ АВТОРЕ

Ядрихинская Ольга Александровна, преподаватель кафедры права Европейского Союза

Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА)

ул. Мира, д.32, г. Вологда, 160001, Россия

vf.gospravo@yandex.ru

DATA ABOUT THE AUTHOR

Yadrikhinskaja Olga Alexandrovna, lecturer of the European Union Law Department

North-West Institute (affiliate) of University named after O.E. Kutafin (MGUA)

32, Mira Street, Vologda, 160001, Russia

vf.gospravo@yandex.ru

Рецензент:

Лазарева Марина Николаевна, старший преподаватель кафедры конституционного и муниципального права, кандидат юридических наук, Северо-Западный институт (филиал) Университета имени О.Е.Кутафина (МГЮА)