

МЕЖДУНАРОДНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ ПРАВО

О договорах между ЕС и Россией

*Клёмин А.В.**

Готовясь к конференции “Отношения России с расширяющимся Евросоюзом”¹, пришлось вновь открыть международные договоры между ЕС и РФ. В общем и целом нельзя не согласиться с их оценкой большинством российских учёных и чиновников, которая сводится к тому, что соглашения между ЕС и РФ стали основой для долгосрочного делового и инвестиционного партнерства сторон. Действительно, начиная от СПС и переходя к соглашениям о торговле изделиями из стали, текстилем, о научно-техническом сотрудничестве и т.д., нельзя не отметить их исключительной прогрессивности для России. В этом смысле можно высказать некоторые соображения, относящиеся и к юридическому свойству этих актов.

Прежде всего для нашей страны они стали договорами, если можно так выразиться, нового поколения. Во-первых, достаточно поверхностного прочтения, чтобы убедиться, что зафиксированные там **нормы материального права ставят перед Российской стороной нетрадиционно широкие цели и задачи** и включают по существу качественное преобразование внутригосударственного правопорядка – на рыночной основе. Ведь согласно СПС Россия обязана в короткий срок осуществить целый комплекс кардинальных правовых реформ (создание конкурентной среды, полная либерализация торговли, реформы в области банковской деятельности, бухгалтерского учёта и налогообложения компаний, защиты прав потребителей, таможенного законо-

* Клемин Андрей Владимирович – к.ю.н., зав. отделом права Института социально-экономических и правовых наук, г. Казань.

¹ Организована в В. Новгороде 13-14 июля 2001 г. Центром интеграционных исследований и программ (CIRP) – С.Пб.

дательства, экологии и др.). Другими словами, основной задачей ставится приведение российского экономического, торгового, налогового, финансового законодательства в соответствии с западноевропейским. При этом, если “обычные” международные договоры РФ требуют, как правило, фрагментарных и незначительных национально-правовых реформ, то договоры с ЕС обязывают Россию за несколько лет реформировать сами основы хозяйствования. А это для неё не только прогрессивно, но и беспрецедентно уже само по себе.

Можно добавить к этому, что международно-договорная практика РФ с ЕС одним скачком опередила развитие отечественной правовой системы, оказавшейся неготовой к восприятию столь значительного частнопроводного элемента в межгосударственных договорных взаимоотношениях. Об этом свидетельствует его очевидное отторжение российской правовой системой, которая до сих пор органически настроена на приоритет публичного права в регулировании международных взаимоотношений. Если бы это было не так, то на реализацию СПС не оказывала бы столь решающего влияния внешнеполитическая конъюнктура. А по многим оценкам, “пробуксовывание” СПС происходит в первую очередь именно по политическим, а не экономическим соображениям. Если бы это было не так, то и субъекты РФ видели бы в СПС и прочих соглашениях инструмент для действий, а не “дело одних федеральных органов”, к которым региональные власти, по их собственным признаниям, не имеют никакого отношения.

С точки зрения процессуального права следует также высоко оценить то, что соглашения с ЕС не ограничиваются лишь общими намерениями, постановкой совместных задач или, скажем, фиксированием правительственных точек зрения на затрагиваемые вопросы. **Договоры с ЕС отличаются существенно большей детализированностью взаимодействия**, чем обычно принято в международном праве. В этих двусторонних актах подробно регламентированы процессуальные аспекты правореализации плюс контроль и ответственность сторон. Все документы, включая СПС, почти не требуют дополнительной конкретизации и готовы уже в имеющемся виде стать достаточно эффективными инструментами для торговли и иных видов сотрудничества.

К этому надо добавить, что общий уровень юридической техники всех международных договоров с ЕС явно задаёт Евросоюз, а не Россия. Такая процессуально-юридическая форма больше напоминает внутригосударственные договоры, принятые в гражданско-правовом

обороте, что, кстати, можно расценить как (позитивное) влияние коммунитарных юридических подходов.

Следующий аспект – в том, что российское государство, как видно из буквы и духа самих договоров, “отказывается” от монополии на внешнеэкономическую деятельность (применительно к сотрудничеству с ЕС). Правительство РФ, согласно условиям соглашений, оказалось скорее в роли учредителя и хранителя правил взаимодействия (с российской стороны), чем аккумулятора общероссийских интересов и монополиста всей внешнеэкономической сферы. Место, которое предписывается занимать Российскому государству в торговле с ЕС, можно представить по статье 53 СПС, где ему указано “воздерживаться от поведения, негативно воздействующего на торговлю между РФ и Сообществом”.

Эта сфера перестаёт быть вотчиной исключительно международного публичного права, и сотрудничество с ЕС предусматривает актуализацию именно международного частного права. Субъектами сотрудничества, кроме федерального правительства, формально допускаются уже и иные хозяйствующие единицы – физические и юридические лица. Некоторые договорные запреты налагаются даже напрямую на (публичную) власть регионального и местного масштаба. Например, под влиянием ЕС этим органам запрещается оказание государственной помощи наряду с федеральными. В частности, они не имеют права на “приобретение пакетов акций, или предоставление капитала, или аналогичное финансирование, которые не могут быть признаны подлинным обеспечением рисков капитала в соответствии с обычной инвестиционной практикой, применяемой в рыночной экономике”².

В адрес **граждан и компаний** Россия обязывается обеспечить отсутствие дискриминации “в отношении условий, при которых товары приобретаются или реализуются” (см. ту же ст. 53 СПС).

В этом смысле можно, наверное, говорить и о том, что, судя по заключённым договорам, акцент в межгосударственном сотрудничестве с ЕС серьёзно сместился с политического на экономический уровень.

Наконец, речь идет о партнёрстве, а оно не может базироваться на неравенстве сторон в экономическом и правовом отношениях. Отсюда такая формула, как партнёрство, для России прогрессивна уже потому,

² Декларация Европейского Объединения Угля и Стали относительно статьи 2 и 3 Протокола Б.

что **в СПС это самое экономическое и “юридическое” равенство закладывается авансом.** Её позитивный потенциал – в том, что она обязывает РФ к ускоренному “догонянию” уровня ЕС и реформированию предписанных областей без отклонений от “курса”. Результат (партнёрства), что называется, налицо. Последствием наших “европейских” обязательств мы видим и принятие внутрироссийского антимонопольного законодательства (1995 г.), и недавнее снижение налога на прибыль (до 24%), и отмену льгот по налогу на прибыль (кстати, важнейший шаг к комплексному закону о порядке оказания госпомощи), и закон о земле, и сокращение списка обязательного лицензирования, и начало ряда экономических и структурных реформ для вступления России в ВТО, и планирование некоторых природоохранных проектов, и т.д., и т.п.

Всё вышесказанное можно предложить в качестве короткого резюме из 4 пунктов. Это положительные аспекты, нашедшие формально-юридическое отражение в договорах РФ с ЕС и сформулированные, таким образом, в самом общем виде.

Вместе с тем, углубившись, в текст, например, специального Соглашения по торговле изделиями из стали 1998 г., трудно избавиться от ощущения неравенства сторон как *de facto*, так и *de jure*. Поэтому объективность требует, чтобы соображения были изложены и в этой части.

Если коротко, то правила торговли и сотрудничества для сторон неодинаковы, а **баланс прав и обязанностей определён смещён в пользу ЕС.**

Второе – в том, что не только буква, но и дух этого документа, как, впрочем, и базового СПС, не убеждают в обоюдном признании равенства другой стороны.

На первый взгляд, СПС, Соглашение о торговле сталью и прочие специальные соглашения ЕС и РФ содержат самые прогрессивные и обоюдовыгодные положения. Но, как известно, параллельно и, казалось бы, вразрез с ними имеют место практика квот для российской стали, антидемпинговые расследования и прочие торговые ограничения. В Соглашении по стали со стороны ЕС просто ощущается определенное **менторство**. В позициях Евросоюза относительно своего партнера по договору сквозит откровенное недоверие и активная оборонительность. ЕОУС диктует России объёмы продаж, увязывает эти объёмы и отмену квот с выполнением экономических и политических условий. Вообще очевиден жёсткий и бескомпромиссный характер ЕС

как договаривающейся стороны. Если перейти на язык гражданского права, то ЕС выступает в основном в качестве истца, а Россия – исключительно в качестве ответчика.

Наконец, право “казнить и миловать” за обход или нарушение соглашения закрепляется почему-то в основном только за европейской стороной.

Чтобы не оказаться голословным, можно свериться и непосредственно с текстом того же Соглашения о торговле изделиями из стали 1998 г. Например, когда речь идёт о России, то диапазон её действий сформулирован четко и безальтернативно, а когда о ЕС – формулировки становятся более обтекаемыми и позволяющими ему большую свободу манёвра. Примеров столь широких формулировок немало. Так, статья 4 (п. 4) гласит: “...если [у Сообщества] **достаточно оснований полагать**, что произошёл обход Соглашения...”. Такая же юридически неопределённая формула зафиксирована и статьёй 18 Декларации №3 к данному договору: “...**достаточно оснований сомневаться**...”. Аналогично записано в той же статье 4 (п. 5): “...при наличии [у ЕС] **достаточных доказательств**...”. Не конкретизированы также условия, которые подразумеваются статьёй 6 п. 1: “...если изделия из стали импортируются в Сообщество из России **на таких условиях**, что наносят или грозят нанести существенный ущерб производителям аналогичных товаров в Сообществе...”. В статье 4 п. 3 – ещё более безапелляционно: “**Если Сообщество полагает**, на базе имеющейся информации, что происходит обход настоящего Соглашения, Сообщество может...”. Не менее аморфна и норма статьи 19 той же Декларации №3: “**представляются таковыми для Сообщества**” (речь идёт о действиях РФ, совершающихся в обход или в нарушение настоящего Протокола).

Встречаются и более “требовательные” выражения, например: “**если этого потребует Сообщество**” (ст. 4 п. 4). Или как в указанной Декларации №3, где сказано: “**Сообщество заявляет**, что до вступления в силу положений, упомянутых в параграфе 1 Статьи 3 Протокола Б, оно будет оценивать любые действия, относящиеся к Статье 2, на базе критериев, вытекающих из правил Статей 85, 86, и 92 Договора, учреждающего Европейское Сообщество, а также статей 65 и 66 Договора, учреждающего Европейское объединение угля и стали и правила Сообщества относительно государственной помощи, включая производное законодательство”.

Порой в договор закладывается просто **презумпция виновности**, согласно которой закрепляется даже односторонняя ответственность России. Например, “в случае отсутствия взаимоприемлемого решения, Сообщество будет иметь право, при наличии достаточных доказательств обхода Соглашения или фальшивой декларации со стороны российских производителей и/или экспортеров: а) вычесть количества, импортированные в обход, из количественных лимитов, установленных по Соглашению; б) отказаться от импорта указанных товаров”. Согласно статье 6 (п. 2): “Если консультации... в течение 30 дней с даты запроса Сообщества об их проведении, не позволят найти решения, **Сообщество имеет право** предпринять действия в рамках процедуры защитных мер...”. То есть не обе стороны, а только ЕС (!).

Вообще возможность санкций предусматривается договором в основном только с одной стороны – Сообщества.

Так, на основании статьи 11 (Декларации №2) “уполномоченные органы Сообщества (!) **приостанавливают** дальнейшую выдачу разрешений на импорт”, статьи 18 (Декларации №3) – “Сообщества **возвращают сертификат** о происхождении или экспортную лицензию или их копии уполномоченным российским органам”.

Предусмотрены и процедуры выборочных проверок российской стороны (пример – статья 18 Декларации №3).

Таким образом, нельзя не заметить, что правила торговли изделиями из стали предоставляют Евросообществам большую свободу для действий, чем России. При этом большинство контрольных функций за реализацией данного Соглашения просто отданы Союзу. В итоге равенство сторон и взаимная ответственность означают **ответственность только одной стороны – России**.

Другой важный вопрос данного соглашения – **о языке**. Дело в том, что в Декларации №3 к Соглашению о торговле изделиями из стали чётко и ясно установлено: “Экспортная лицензия и сертификат о происхождении товара составляются на английском языке”. У всякого имевшего дело с технической документацией на иностранном языке не может не возникнуть вопрос: почему не на родном – русском? Едва ли таможенные или лицензионные органы РФ настолько хорошо владеют английским языком, чтобы исключить оформительские ошибки. По собственному опыту знаю, что освоить сертификат на полиэтилен, машину, шарикоподшипниковые изделия, просто сахар или банальные спички бывает очень непросто; это принесет нашей стороне только издержки.

Кстати, жители Восточной Европы владеют русским языком порой лучше, чем английским. Поэтому никак нельзя принять, что вопрос о языке решён столь неэффективно. Ведь документы могут вестись на двух языках – к удобству не только европейских, но и российских слушающих. Между прочим, МИД РФ, как известно, тоже озабочено уменьшением использования русского языка в мире.

Даже в торговле энергоресурсами Россия выступает чуть ли не в роли просителя, хотя именно ЕС проявил заинтересованность в замене поставок энергоресурсов стран ОПЕК на российские, не говоря уже о демпинговой (!) цене российского газа, которая на 25-30% ниже, к примеру, норвежского. То есть имеет место “рынок покупателя”, заказывает музыку ЕС даже в выигрышных для России областях.

Из вышесказанного следует, что европейская сторона просто умеет защищать свои интересы лучше, чем Россия.

Не пытаясь анализировать, почему это происходит, все же хотелось бы высказать несколько соображений относительно того, почему российская сторона импульсивно соглашается на условия ЕС, которые заведомо чреваты невыполнением либо ненадлежащим выполнением договоров.

Отстаивать в новых условиях экономические интересы оказалось непросто. **Значимость правовых средств** в экономических взаимоотношениях РФ, в противовес политическим, существенно возрастает. Об этом можно судить по самим “европейским” договорам. Расширяется круг субъектов внешнеэкономической деятельности. Российский же хозяйствующий субъект (включая и государство) имеет недостаточно опыта в договорном праве и отличается правовым нигилизмом как по отношению к договорам вообще, так и по умению обеспечивать свои интересы правовыми средствами, как того требуют действительно рыночные условия (через договор, суд, квазисудебные процедуры).

Например, регионы не знают, что Соглашение о торговле сталью 1998 г. напрямую относится и к ним, и потому позволяют себе не знать его. А “Сообщество рассматривает в качестве государственной помощи любую помощь, предоставляемую федеральным, государственным, *региональным* (курсив мой – А.К.) или местным органом власти”³.

Возьмите для сравнения внутрироссийский хозяйственный договор и, скажем, австрийский, швейцарский или германский... Огромная

3 См.: Декларация Европейского Объединения Угля и Стали относительно статьи 2 и 3 Протокола Б.

разница – в прописанности условий сделки. Условия договора о покупке (полиэтилена, чая, сахара, спичек и т.п.) европейскими партнерами выверяются и тщательно фиксируются. Нет маловажных условий. Внутрироссийская же традиция договорного права, напротив, такова, что целые (типовые) разделы аналогичных юридических актов оставляются партнёрами просто незаполненными, компенсируясь, как известно, личными отношениями.

Западноевропейский партнер имеет в этих сферах намного больше опыта, значительные преимущества перед Россией и использует их в своих интересах (интересы РФ – её личное дело). Это торгово-экономические отношения, сотрудничество в сфере науки и технологии, конечно, визового режима, и т.п. И поэтому закономерно, что соотношение интересов расписано соглашениями не в пользу РФ.

Юридические и физические лица, переходя в разряд субъектов торгово-экономической деятельности с ЕС, нуждаются и в **государственной и дипломатической поддержке** их освоения и продвижения на рынке ЕС. Впрочем, пора констатировать, что федеральное правительство все больше придает значение защите российских производителей, лоббированию их интересов на международном уровне. Так, если судить по СМИ, то на Парижском и Московском саммите между главами ЕС и РФ две трети переговорного времени было отдано торговле и внешнеэкономическим аспектам сотрудничества и только одна треть – внешнеполитическим. Для Евросообщества это уже давно основная деятельность. Для СССР же была характерна дипломатическая поддержка и защита внешнеэкономических интересов и связей только государства. В советское время сузилась даже исконная функция консулов – защита торговли. Сейчас эта задача снова актуальна. Исчезла государственная монополия на экономическую и внешнеэкономическую деятельность.

Известно, что ЕС жёстко диктует или пытается диктовать свои условия не только России, но и другим государствам СНГ, а тем более странам – кандидатам на вступление. Та же Польша выдерживает трудные переговоры о вступлении. Однако уже не утешает, что в СПС Евросоюза с Украиной последняя “сдала” национальные позиции ещё больше. В документах отражается подход ЕС к достижению своих целей по принципу “всё или ничего” (“соглашайся или уходи”). ЕС напористо ставит в исключительно узкие договорные рамки и Россию, которая, однако, не является кандидатом на вступление. И если Польша,

Литва и другие страны, выполнив условия ЕС, знают, что получают в прямом смысле денежное вознаграждение и компенсации по линии европейских структурных фондов и программ (Польша, например, в сумме 4% ее годового ВВП), то для РФ речь идет **всего лишь о равноправном партнерстве** в торговых делах, и не более.

Жёсткость контроля ЕС за экспортом тех или иных товаров показывает, что ЕС продолжает осуществлять “постКОКОМовский режим контроля за экспортом России, закрепляя его юридически. С точки зрения стран ЕС такой контроль, наверное, оправдан, потому что свободной конкуренции наподобие существующей в странах Европы у нас пока не создано. Хотя на глазах происходят мощные законодательные перемены (см. выше). Скорее следует вести речь не о несправедливости такого контроля со стороны ЕС, а о большей модернизации правил хозяйствования в самой России, необходимости углубления внутрироссийских реформ, что позволит вести экономический диалог на равных и соответственно заключать юридические соглашения с большей выгодой для себя. **Нельзя вести торговую политику, как в ЕС, а конкурентную – как в СССР.** Невозможно создать свободный рынок при монопольном производстве. А раз уж РФ “ввязалась” в торговлю с ЕС, то нужно подтягивать и национальную конкурентную политику. А на переходный период требуются временные исключения.

Требования ЕС, несомненно, справедливы. Поскольку не когда-то вчера, а буквально сегодня, параллельно с реформированием экономического законодательства РФ, прямо вразрез с обязательствами по СПС продолжается порочная монополистская практика федерального и регионального правительства. Выборочные помощь и льготы федерального и регионального госаппаратов отдельным предприятиям настолько контрастируют с международными обязательствами, что возникает сомнение в искренности российской стороны, когда она обязывала себя к сближению правил конкуренции с европейскими. У всех на слуху и реструктуризация долгов АвтоВАЗу, и списание около 0,5 млрд. долл. США Аэрофлоту, и недавнее повышение таможенных пошлин на иномарки с объёмом двигателя до 1500 куб. см. В регионах примеров подобных пристрастий ещё больше.

Таким образом, либерализация экономики – это основная задача РФ в целях выполнения своих договорных обязательств с ЕС.

Тем не менее, очевидна и слабость российской позиции как договаривающейся стороны, которая уже привела к тому, что с ЕС мы имеем

такие (“постКОКОМовские”) соглашения:

1. с количественными лимитами;
2. с защитными мерами;
3. с антидемпинговыми процедурами;

4. с системой двойного контроля (которые согласно тем же договорам будут отменены с полной либерализацией торговли при условии, что будут созданы условия конкуренции. Если будет признано, что они созданы – будут отменены и все количественные квоты);

5. с исключениями из режима наиболее благоприятствуемой нации предоставляемый РФ статьёй 5 СПС.

В некоторой степени противоречиво и само базовое Соглашение о Партнерстве и Сотрудничестве 1994 г. Например, в ст. 1 СПС говорится о России как стране с переходной экономикой, а в ст. 80 – что “стороны будут разрабатывать и реализовывать экономическую политику в условиях рыночных экономик.” Что конкретно имелось учредителями в виду, не совсем ясно. Или упоминавшаяся статья 53 СПС, которая прямо предписывает сторонам “воздерживаться от предоставления экспортной помощи в пользу отдельных предприятий или производства товаров иных, чем сырьевые”, включая их полное запрещение. Чьи товары сырьевые, вполне ясно, и почему для российского сырья делается принципиальное исключение – тоже.

Хотелось бы затронуть и ещё один аспект договоров ЕС и РФ. Совершенно верно отмечается некоторыми исследователями, что СПС – это **соглашение разных экономических и социальных систем**⁴. Поэтому России нелегко соблюдать взятые по СПС и специальным договорам обязательства. Изначально в них закладываются неравные стартовые условия, ведь наша страна не имеет пока экономической и достаточной юридической базы для исполнения взятых обязательств. В то время как у Евросообщества они есть в классическом виде. Различия в доходах и уровне жизни между государствами пока весьма существенны. Поэтому благодаря соглашениям с ЕС сложилась ситуация, когда одной стороне (России) необходимы гигантские усилия, чтобы выполнить условия договоров “нового поколения”, а другой стороне (странам ЕС) это ничего не стоит, поскольку соглашения базируются на их собственных правилах. Как известно, ЕС может позво-

⁴ Слугин А.А. Эволюция отношений Россия (СССР) – Европейские Сообщества (ЕС) и подписание Соглашения о партнёрстве и сотрудничестве между Россией и ЕС 1994 года.// Московский журнал международного права. 2000. №4. С. 124.

лить себе даже несколько Соглашений о партнёрстве и сотрудничестве одновременно. Для нас же и одно СПС (равно как и договор о вступлении в ВТО) может стать, что называется, “непереваренным”.

Проблема фактического и формального “неравенства” договаривающихся сторон в равной мере относится и к вступлению в ВТО. Если такой принцип строительства взаимоотношений сохранится и с ВТО, то нам придется очень скоро попросить для себя в ВТО особых условий наряду с некоторыми развивающимися странами.

Совершенно справедливо, что настоящее, а не декоративное партнерство возможно только при условии одинакового (сопоставимого) уровня развития или наличия сопоставимых правовых правил в сфере конкуренции, ООС, госпомощи, и т.п. Иначе выгоды от партнерства для менее развитой стороны будут в лучшем случае незначительными, а в худшем – никаких. Иначе возможны и дестабилизирующие последствия глобализации в рамках Единого экономического пространства и ВТО. Потребуется особые условия, оговорки и переходные периоды для слабой экономически и в правовом отношении стороны. Это неравенство свойственно, как видно, и соглашениям между ЕС и РФ. Внутри планируемой Зоны свободной торговли ЕС и РФ (к которой последняя не готова, как, впрочем, неконкурентна и промышленность стран ЦВЕ) возможно, например, заключение рамочного соглашения об интеграции группы наименее развитых экономически государств в рамках всей Зоны с щадящими условиями.

Однако нельзя не признать, что подобными юридическими обязательствами, предусматривающими наличие конкурентной среды по европейскому образцу, инвестиционного законодательства, таможенного кодекса, налогового законодательства, собственности на землю, правового государства и гражданского общества, Евросоюз очень способствует развитию России, ускоренно подтягивает её экономический и правовой уровень, включает в европейское мировое хозяйство. Но пока партнерство обречено быть неравным, в котором РФ (хочет она того или нет) при сегодняшних условиях и юридических формулировках *de facto* оказывается в роли ученика.

Видя, что даже в маленьких странах ЦВЕ перестройка экономики и права проходит очень сложно, остается надеяться, что российские аналитики понимают это, и пожелать, чтобы российские разработчики таких договоров учитывали реальный уровень развития экономики и права и **не забегали вперед**, подстраиваясь под западноевропейский

режим. Необходимо уже сегодня закладывать в нормативные акты баланс интересов обеих сторон исходя из имеющегося уровня развития, а не при условии идеально полноценной конкурентной среды, отмены всякой госпомощи, охраны окружающей среды, инвестиционного законодательства, транспарентности хозяйствования и, что сегодня совсем невыполнимо, бухгалтерского учёта по системе GAAP. Сроки для предписанных реформ отводятся нереально короткие, как правило, всего 3–5 лет для создания сопоставимых условий в названных областях. Например, Зона свободной торговли, о которой идет речь в СПС, должна охватывать “в основном всю торговлю товарами между ними”, что при неконкурентоспособности национальных товаров на европейских рынках приведёт, скорее всего, к отрицательному сальдо в торговле.

В договорах же РФ выступает как **“готовый” партнер**, будто все это уже есть. Последствиями чего могут быть: либо неисполнение (ненадлежащее исполнение) договоров, либо чрезмерные усилия РФ по сближению и гармонизации юридических правил хозяйствования. Второе чревато также имитацией ускоренного законотворчества и принятием, что называется, декоративного законодательства при сохранении старой экономической и правовой системы. Впрочем, за примерами декоративного федерального законодательства (а уж тем более регионального) ходить далеко тоже не надо.

Кстати сказать, на последней встрече в верхах (саммите) в Москве Россия и ЕС провозгласили намерение преодолеть торговые споры, причина которых, по мнению их глав, – в несопоставимости экономических и законодательных систем.

Продолжая тему договорного обеспечения собственных интересов, можно упомянуть ещё о нескольких формулах, включённых в Соглашение явно по инициативе ЕС. На них следовало бы обратить внимание и в связи с тем, что **аналогичные подходы могли бы быть использованы российской стороной и в переговорах с ВТО**. Надо сказать, что европейские правила торговли производны от правил ВТО, в результате чего то же Соглашение по стали даже прямо предписывает (в статье 10 п. 4), что “в случае присоединения России к ВТО до истечения срока действия настоящего Соглашения, Соглашение будет пересмотрено с целью обеспечения соответствия его положений правилам ВТО”.

Таким образом, ЕС эффективно защищает свой рынок, например, следующими договорными нормами (статья 5 Соглашения по стали):

“Стороны будут сотрудничать для предотвращения внезапных и наносящих ущерб изменений в традиционных торговых потоках в Сообществе (включая региональную концентрацию или потерю традиционных потребителей)”.

В “Согласованной записи” к Соглашению о торговле сталью между ЕОУС и РФ закрепляется такое положение, что “Россия будет отдавать предпочтение поставкам своим **традиционным потребителям данных товаров** (выделено мной – А.К.) с целью избежания нарушения рынка Сообщества, и обе стороны будут информировать друг друга незамедлительно в случае возникновения любых проблем. Россия обратит должное внимание на чувствительный характер малых региональных рынков в Сообществе в отношении как их традиционных потребностей в поставках, так и избежания региональной концентрации”.

Последняя норма означает, что РФ ориентирована на традиционных потребителей российской продукции в странах ЕС. Правомерно полагать, что “правило традиционного потребителя” распространится и на будущих членов еврообъединения (Польшу, Эстонию и пр.). Однако и здесь Сообщество держит обстановку под контролем, поскольку одновременно налагает на вступающие государства обязанность денонсировать договоры с третьими странами ещё до своего вступления в Евросоюз.

Тем не менее, почему бы России не воспользоваться европейским опытом и не включить аналогичные защитные формулировки в качестве особых условий в договор с ВТО, и, во-вторых, в неизбежные соглашения с будущими членами ЕС, ведь они уже “обкатаны” самим Евросообществом?

Почему бы не использовать с ВТО и такой механизм, как переходные периоды для вопросов, которые вызывают сложности в одномоментном разрешении? Например, в том же Соглашении о торговле сталью 1998 г. между ЕС и РФ предусмотрен переходный период – 4 года. Что касается ВТО и распространения на него договорного опыта с ЕС, нужно сказать, что решения принимаются в ВТО в “пакете”, где плюсы соединены с минусами. Кроме того, возможны льготы и исключения из общего режима ГАТТ наподобие существующих в отношении развивающихся стран. Это поможет получить оптимальный баланс между национальными интересами РФ и требованиями ВТО. Поэтому отдельные изъятия из режима ВТО и свободной торговли с ЕС не только допустимы, но и необходимы с последующей их поэтапной

отменой, как это сделано, например, в рамках СНГ с Азербайджаном и Арменией в форме отдельных протоколов.

Примером гибкости и индивидуального подхода к межгосударственным договоренностям в ЕС стал Маастрихтский договор 1992 года. Как известно, евространы пошли по пути гибкой трактовки Маастрихтского договора по принципу “*a la carte*”, позволяющему выбирать те решения договора, которые могли бы быть реализованы и нашли бы полную поддержку в данной стране. Великобритания поставила его ратификацию в зависимость от согласия партнеров на ее особый правовой статус, дающий возможность остаться вне сферы действия решений Союза по вопросам общей валюты и социальной политики. Так же поступила и Дания. А к Шенгенским соглашениям и еврозоне до сих пор присоединились лишь по 11-12 членов ЕС из 15.

Условия членства в ВТО запрещают национальные защитные меры, но в то же время они индивидуализированы аналогично членству в ЕС. Это значит, что потери от открытия российского рынка могут быть смягчены и компенсированы **особыми договорными условиями** для нашей страны как это сделано с Евросоюзом. Наиболее важным поэтому становится опыт договоров с ЕС, учитывая который можно формулировать для России особые условия.

Наконец, несколько слов и о такой древней проблеме, как узость номенклатуры российского экспорта. Ведь самый главный дисбаланс – сырьевой характер российского экспорта. Предполагается потенциальное увеличение поставок энергоресурсов из РФ в страны Союза (нефти, газа, электричества). Последние политические документы ЕС-РФ свидетельствуют именно об этом. Россия стремится к их увеличению, и Президент РФ делает даже предложение проложить две трубы вместо одной. Однако “сырьевой” подход – решение только тактических, а не стратегических задач. В этом отношении верно сказано, что 18 долл. за баррель нефти в стратегическом плане для РФ лучше чем 25.

К “защитным” **формулировкам** этот вопрос мог бы относиться следующим образом. Почему, скажем, под планируемое увеличение поставок необходимого Западу сырья не подтянуть – увеличить – квоту российских промышленных товаров, а возможно и предусмотреть ее дальнейшее поэтапное увеличение договором. Сырьевой характер российского экспорта (импортзамещение) можно определенно компенсировать. Требуется расширение номенклатуры товаров. Единое

экономическое пространство, куда РФ встраивается и закрепляется в качестве сырьевого придатка – не в интересах России. Поэтому когда говорят о взаимодополняемости экономик ЕС и России в области энергетики, то я бы сказал – только не на сырьевой основе. А при таком удельном весе сырья в структуре экспорта в России в итоге можно получить экономику колониального типа, причём на фоне её внешнего долга. Поэтому уже сейчас право на поставку в страны ЕС промтоваров надо закреплять юридически в конкретных цифрах, объёмах и пропорциях, иначе мы скоро можем лишиться себя и этого. Правовые барьеры в ЕС для доступа российских товаров – все сложнее, требования к потребительским товарам в ЕС все более высокие.

Заключительные замечания

О чём свидетельствует столь явная асимметрия в правах и обязанностях сторон по соглашениям с ЕС? Наверное, в первую очередь о нежелании Сообщества создавать себе конкурента своими руками и стремлении не допустить этого. Во-вторых, о недоверии стран ЕС к России как партнёру и хозяйствующему субъекту. И, главное, – она свидетельствует, если сказать мягко и обобщая, о “неопытности” России как договаривающейся стороны в современных соглашениях торгово-экономического характера.

Изложенная выше проблема – это, пожалуй, ещё только её постановка. А огрехи находить, как говорится, всякий может. На практике улучшить дело довольно просто.

Во-первых, корректировать (т.е. выходить с таким предложением) уже заключенные с ЕС договоры и соглашения в пользу нашей страны – России.

Во-вторых, государственные органы и лица, представляющие страну в целом и субъектов хозяйственной деятельности в том числе, просто обязаны жёстче отстаивать российские публичные и частные интересы.

Не вызывает сомнений, что нашим специалистам не помешает и овладение языком законодательной техники в сфере современного международного публичного и частного права.

Интересы России, деловых кругов, простых граждан требуют большей жёсткости федерального правительства в международной договорной практике с Евросообществами, государствами – кандидатами

в ЕС и в переговорах с ВТО. Нельзя не признать, что этому способствует и сегодняшняя атмосфера в стране, которая более благотворна, отличается возросшей стабильностью, большей ясностью и патриотизмом.

Наконец, в-третьих (легко советовать, но дело все еще новое), пользоваться механизмами разрешения коллизий, согласованными в самих договорах: включать административные, судебные и квазисудебные процедуры разрешения споров.⁵ Необходимо вообще более умело использовать не только политические, но и правовые механизмы с целью сохранить и обеспечить юридическое и фактическое равенство РФ как торгового и экономического партнёра ЕС и исключить недобросовестные методы во внешней торговле с Россией в принципе.

В этом смысле как в отношениях с ЕС, так и в переговорах с ВТО следует исходить из основного постулата: полное выполнение договорных обязательств (которые требуют столь масштабных внутренних реформ) для России возможно только по мере реформирования экономики и законодательства.

Отсюда – следующее заключение: что открытость российского рынка необходимо сочетать с избирательным протекционизмом как в рамках единого экономического пространства с ЕС и зоны свободной торговли, так и ВТО. Российские интересы должны быть отражены в предстоящих международных соглашениях более рельефно. Россия имеет право на **индивидуальный подход и гибкость** со стороны обеих международных организаций, так же как собственно и государства ЕС.

Дисбаланс прав и обязанностей сторон, заложенный в СПС и Соглашении о торговле сталью, должен быть скорректирован в любой юридически обязательной форме, тем более что возможность пересмотра заложена в самих соглашениях.

В этом смысле Совместная торговая стратегия ЕС и РФ, о разработке которой много говорится, не имеет перспективы. Не получив юридически обязательной нормативной силы (а только декларативную), она останется без применения и лишь предметом разговора для политологов, что уже случилось с известными взаимными “стратегиями” 1999 года.

⁵ Отрядные подвиги с ЕС уже есть. Выступавшая на конференции представительница Министерства торговли РФ Чернышева сообщила, что Минторг РФ готовит документы к арбитражному процессу с Финляндией (по делу о повышении Россией на 12% экспортного тарифа на лом металлов).

В международных соглашениях с ЕС и другими странами Европы следует стремиться закреплять долгосрочный интерес РФ в постепенном снижении доли сырья в общем объеме внешней торговли и увеличение доли промышленной продукции. Это становится всё более значимым в условиях переориентации (диверсификации) рынков будущих членов ЕС (Польши, Литвы, Чехии, Венгрии) на Запад.

Наконец, для адекватного выстраивания юридических взаимоотношений с ЕС российским партнёрам не стоит преувеличивать и объём его международной правосубъектности, что называется, “наднациональный потенциал”. Базовые нормативные акты закрепляют за ЕС лишь субсидиарную роль. Круг его полномочий узок, а не универсален. Они ограничены учредительными договорами – как у всякой международной организации. Наднациональные органы зависимы и подконтрольны своим государствам. И, следовательно, межгосударственные двусторонние договоры со странами Сообщества не утратили своего значения.