

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.1

*Р. Р. Ахметов**аспірант кафедри порівняльного і європейського права**Інституту міжнародних відносин**Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ДОГОВІРНИЙ МЕХАНІЗМ РЕГУЛЮВАННЯ ГАЗОВОГО РИНКУ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Постановка проблеми. Енергетика є однією з найважливіших складових усієї цивілізації, тому саме існування Євросоюзу почалося з укладання угоди, що регулювала одну зі сфер енергетики, – Договору про заснування Європейського співтовариства з вугілля та сталі (1951 р.).

Договірний механізм інтеграції, здійснюваної в межах Євросоюзу, являє собою систему міжнародних угод, за допомогою яких спрямовується розвиток інтеграційних процесів у цьому об'єднанні. Всі ці договори регулюють відносини між суб'єктами європейської інтеграції в системі Євросоюзу, якими є держави-члени, інтеграційні об'єднання, фізичні та юридичні особи держав-членів. Специфіка цього договірної механізму полягає в тому, що його складовою частиною є установчі договори про Євросоюз з усіма особливостями таких актів, оскільки вони слугують одночасно основою та правовою рамкою функціонування політичного організму [2, с. 164].

Мета статті – проаналізувати основні угоди та акти, що складають основу договірної механізму регулювання газового ринку Європейського Союзу.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Регулювання ринку природного газу Європейського Союзу досить глибоко досліджуються С. Білоцьким, Я. Яковенко, С. Дяченко, О. Чернецькою, Ю. Гарячою, які акцентують увагу на енергетичній політиці Євросоюзу у сфері правового регулювання енергетичних відносин.

Завдання. Європейський Союз залишається одним із найбільших споживачів природного газу у світі, тому саме дослідження договірної механізму регулювання газового ринку Євросоюзу є необхідним для розуміння всього організаційно-правового механізму функціонування Євросоюзу у сфері енергетики.

Система правового регулювання газового ринку Євросоюзу базується на поєднанні механізмів міжнародних договорів, які є одночасно і статутними актами Євросоюзу, а також актів, які складають вторинне право Євросоюзу – директив і регламентів. Мова при цьому йде про широкий

перелік актів, частина з яких відносилася безпосередньо до регулювання ринку природного газу в Євросоюзі, маючи спеціалізований характер, а інші – відносилися до згаданої проблеми побічно, регулюючи спеціально цілий ряд інших проблем, але маючи значення і для сфери енергетики.

З точки зору загального міжнародного права Договір про заснування Європейського співтовариства з атомної енергії (Євратом) і раніше Договір про заснування Європейського об'єднання з вугілля та сталі (далі – ЄОВС) представляють ніби *leges speciales* в енергетичному секторі, про що свідчила, наприклад, ст. 305 Договору про заснування Європейського співтовариства (ДзЄСп): «1. Положення цього Договору не впливають на положення Договору про заснування Європейської спільноти з вугілля та сталі, зокрема щодо прав та обов'язків держав-членів, повноважень інституцій цієї Спільноти та правил, що їх закладає той Договір для функціонування спільного ринку вугілля та сталі. 2. Положення цього Договору не відступають від положень Договору про заснування Європейської спільноти з атомної енергії» [1]. Обидва договори були секторальними угодами, які створювали свою власну енергетичну правову систему. По-перше, присвячену виключно атомній енергетиці і джерелам енергії вугілля – Договір про ЄОВС, який припинив свою дію в липні 2002 р. [5]. Проте, ці норми скасовані Лісабонським договором. Своєю чергою Договір про функціонування Європейського Союзу зараз фактично є *legis generale* для всієї енергетики Євросоюзу, в т.ч. і газового ринку, замінивши більшість існуючих з цього приводу договірних норм.

В рамках норм Договору про Європейський Союз (далі – ДЄС) і Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) безпосереднє значення для регулювання енергетичного ринку і ринку природного газу Євросоюзу мають ст. 4, 194 і 171 ДФЄС. Вони встановлюють ключові норми – енергетика як предмет спільної компетенції Євросоюзу і держав-членів, принципи діяльності на енергетичному ринку і діяльності в рамках транс'європейських енергетичних мереж.

Ці норми характеризуються в доктрині як норми «секторального» характеру [3, с. 69]. Як бачимо, жодний із первинних договорів Євросоюзу термін «природний газ» або «ринок природного газу» не згадує, тому загальні засади регулювання енергетичного ринку у ДЄС і ДФЄС відносяться і до ринку природного газу. Таким чином, загальна енергетична політика Комісії в рівній мірі буде поширюватися на постачання нафти, газу і електроенергії в цілому, і аж до виробництва електроенергії з атомної енергії.

Важливо відзначити, що первинні договори лише з прийняттям Лісабонського договору почали включати спеціальні норми присвячені регулюванню енергетичного ринку Євросоюзу. Так, навіть у рамках Єдиного Європейського акту (1986 р.), що передбачив створення «внутрішнього європейського ринку» до 1992 р., норм про створення «внутрішнього ринку» у сфері енергетики не передбачалося. Проте з розвитком внутрішнього ринку великого значення набула ідея інтеграції енергетичних ринків Євросоюзу. Однак спроби закріпити в установчих договорах Євросоюзу розділи щодо енергетики виявилися невдалими.

Першим кроком у напрямку включення до регулювання в рамках інтеграційного об'єднання і питань регулювання ринку природного газу стало включення до сфери діяльності тоді ще Європейського Співтовариства сфери енергетики в рамках Маастрихтського договору (1992 р.). Ця норма відкрила в першу чергу шлях до ухвалення відповідних галузевих актів вторинного права, а також до участі Європейського Співтовариства разом із державами-членами в міжнародних угодах з енергетичної проблематики. Саме реалізуючи цю норму, Співтовариство стало в 1994 р. стороною першої багатосторонньої угоди у сфері енергетики – Договору до Енергетичної Хартії та Протоколу про відповідні екологічні аспекти і енергоефективність до нього. У самій угоді спеціально було передбачено, що її термін «Договірна Сторона» означає державу або організацію регіональної економічної інтеграції.

За відсутності відповідних спеціальних норм цілий ряд статей Амстердамського договору застосувалися щодо регулювання питань пов'язаних з енергетикою в широкому сенсі і з природним газом. Так, застосувалися ст. 47 (регулювання праці професіоналів у сфері), ст. 95 (зближення законодавства) на основі ст. 251 (Європейською Комісією після консультацій з Економічним і соціальним комітетом), ст. 100 (заходи, пов'язані з безпекою постачань природного газу), ст. 175 (заходи пов'язані з виробництвом відновлюваних джерел енергії і енергозбереження), ст. 174 п. 1 (заходи пов'язані з раціональним використанням природних ресурсів), ст. 154-156 (транс'європейські мережі в т.ч. і газопроводи), ст. 284

(Комісія має право на збір інформації і виконання інспекційних поїздок для виконання своїх повноважень), ст. 308 (ухвалення односторонньою Радою ЄС на виконання цілей спільного ринку поза відповідними повноваженнями за Договором), ст. 133 (угоди з третіми країнами в рамках спільної торговельної політики). І лише Лісабонський договір (2007 р.) запровадив у первинних договорах більш якісне і спеціалізоване регулювання проблем енергетики. По-перше, було нарешті офіційно здійснено розподіл компетенцій між ЄС і його державами-членами (ст. 3-4, 6 ДФЄС). Уся сфера енергетики разом із правовим регулюванням ринку природного газу потрапила до ст. 4 п. 2і, а магістральні газопроводи до ст. 4 п. 2h (транс'європейські мережі) ДФЄС – сфери спільної компетенції ЄС і держав-членів. Її розуміння дає ст. 2 ДФЄС, де зазначено: «Коли Договори надають Союзові спільні з державами-членами повноваження в певній сфері, то і Союз, і держави-члени можуть здійснювати законодавчу діяльність і ухвалювати юридично обов'язкові акти в цій сфері. Держави-члени здійснюють свої повноваження в обсязі, в якому Союз не застосовує свої повноваження. Держави-члени також здійснюють свої повноваження в обсязі, в якому Союз вирішив припинити здійснення своїх повноважень» (п. 2).

Для сфери енергетики як сфери спільної компетенції ЄС отримав можливість ухвалювати регуляторні акти в рамках першості по відношенню до держав-членів, які отримали можливість діяти лише настільки, наскільки певний аспект не врегульовано на інтеграційному рівні або ЄС «відмовився від прийнятого законодавчого акту», як це прояснено в Декларації про розмежування компетенцій до Лісабонського договору, а саме: «зокрема, для забезпечення кращого гарантування неухильного дотримання принципів субсидіарності та пропорційності», які своєю чергою викладено в ст. 5 ДЄС. Треба відзначити, що за Лісабонським договором змінено Протокол про субсидіарність (зараз це Протокол про застосування принципів субсидіарності і пропорційності), що був ухвалений до Амстердамського договору [6]. Головні зміни торкаються процедурних нововведень. По-перше, пропозиції Комісії не тільки оцінюються на рівні Союзу Радою і Парламентом, а й будуть спрямовані національним законодавцям. По-друге, буде можливість подати за порушення принципу субсидіарності до Суду ЄС. З розширенням компетенції в енергетичному секторі для держав-членів став відкритий як «ex-ante» контроль через національні парламенти, так і «ex-post» контроль з боку Суду ЄС, щоб забезпечити дотримання принципу субсидіарності. По-друге, у ДФЄС виник спеціальний розділ присвячений енергетиці XXI у складі єдиної ст. 194.

Це історична основа європейської енергетичної політики, якій до сих пір доводилося покладатися в першу чергу на заходи щодо зближення законодавства на внутрішньому ринку (ст. 95 ДЗЄС) і екологічної політики (ст. 175 ДЗЄС). Ця стаття стала майже повторенням статті III-157 Договору про запровадження Конституції для Європи (2004 р.) відхиленого на референдумах у Франції і Нідерландах в 2005 р., що мала замінити обидва засновницькі договори. Проте Лісабонський договір у порівнянні з Конституцією для Європи передбачив більшу кількість завдань у сфері енергетики, зокрема також «сприяння між'єднанню енергетичних мереж» (ст. 194 п. 1 d), що відноситься в тому числі і до газових. Вперше згадано «діяльність у дусі солідарності», а також замінено слово «вимоги» (щодо охорони навколишнього середовища) на «потреби» (ст. 194 п. 1). Було зроблено також виключення із застосування звичайної законодавчої процедури в рамках регулювання сфери енергетичних відносин Євросоюзу щодо «заходів, що мають по суті податковий характер», де мала застосовуватися «спеціальна законодавча процедура» (ст. 194 п. 3), чого не було передбачено в Конституції для Європи. Така поступка пов'язана з відсутністю в Євросоюзі гармонізаційних актів у сфері оподаткування в цілому, типу податкового кодексу ЄС, що залишає неврегульованими ряд сфер, у тому числі і оподаткування корпорацій (у т.ч. і у сфері енергетики), і потребою відповідної поступки з боку ЄС на користь держав-членів. Сама ст. 194 ДФЄС встановила одразу кілька засад енергетичної політики ЄС. Спільні цілі діяльності в енергетичній сфері, які можна охарактеризувати як цілі-принципи, що передбачають «у дусі солідарності»: забезпечення функціонування енергетичного ринку; забезпечення надійності енергопостачання в ЄС; сприяння енергетичній ефективності і економії енергоресурсів, сприяння розвитку між'єднаних мереж (п. 1). Ці цілі було попередньо вміщено у документах Європейської комісії – необов'язкових Зелених і Білих книгах. При розробці цих цілей були враховані дуже різні національні вимоги держав-членів, і які також вже були імplementовані у проєкті Конституції для Європи. Держави-члени піддавали сумніву необхідність створення такої норми. У коментарях було, зокрема, відзначено, що енергетичний ринок у будь-якому випадку має функціонувати з урахуванням правил внутрішнього ринку про те, що безпека поставок обмежується надзвичайними ситуаціями, а ядерна енергетика повинна бути включена в загальні правила статті з енергетики. Проте ядерну енергетику залишили окремому договору, а безпека постачань була сфокусована у ст. 122 ДФЄС щодо діяльності «в дусі солідарності держав-членів» через Раду за пропозицією Комісії в разі «значних складно-

щів у постачанні, особливо в енергетичній сфері» (п. 1). На думку У. Еріке згадані в п. 1 ст. 194 ДФЄС «дух солідарності», «створення і функціонування внутрішнього ринку» і «потреба у збереженні і поліпшенні якості навколишнього середовища» є трьома керівними принципами, в контексті яких повинна функціонувати енергетична політика Союзу. Положення керівних принципів у системі відрізняє їх від цілей енергетичної політики [5].

Також постає питання стосовно юридичного значення терміну «цілі» щодо енергетичної політики використаного в ст. 194 п. 1 ДФЄС. До подібної ж термінології, проте в рамках ще Ніццького договору європейські держави залучалися щодо промислової (ст. 157 п.1 ДЗЄС (тепер ст. 173 п. 1 ДФЄС)) та екологічної (ст. 174 п.1 ДЗЄС (тепер ст. 191 п. 1 ДФЄС)) політики ЄС. Ці «цілі» вже в тих випадках не мали обов'язкової сили керівних принципів політик, але були юридично зобов'язуючими [5]. Відповідно, вимоги ст. 194 п. 1 ДФЄС представляють собою конкретні інструкції.

Перша (№90/30/ЄС) та Друга (2003/35/ЄС) директиви передбачали створення функціонуючого внутрішнього газового ринку, на якому панує конкуренція. Це, в свою чергу, потребувало фундаментальних змін в історично сформованих правилах організації та функціонування газових ринків держав-членів.

В 2004 р. Комісія видала Роз'яснення (Interpretive Notes) про застосування Другої газової директиви, які послужили важливим орієнтиром для держав-членів при розробці національного імplementаційного законодавства. Але з 2009 р. ключовим документом газового ринку є Третя газова директива (2009/73/ЄС). Це основний нормативно-правовий акт, що регулює відносини в газовій сфері Євросоюзу на сучасному етапі.

Висновки. Як і будь-який розвинутий правовий механізм регулювання інтеграції, правовий механізм Євросоюзу побудований на взаємодії міжнародного договірної та інституційного механізмів. Останні є підсистемами єдиної системи правового регулювання інтеграційних процесів в Євросоюзі. Правовий механізм Євросоюзу відіграє роль упорядника інтеграції в усіх галузях, про які йдеться в документах: економіці, енергетиці, соціальній сфері тощо.

Література

1. Договір про заснування Європейської Спільноти (1957 р.). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_017/conv.
2. Муравйов В.І. Договірний механізм регулювання інтеграції в Європейському союзі // Європейське право. Право Європейського Союзу. Кн. 1. / За ред. В.І. Муравйова. – К., 2016. – С. 164-167.
3. Селеверстов С.С., Гудков И.В. Энергетическое право Европейского союза / С.С. Селеверстов, И.В. Гудков. – М., 2014. – 288 с.

4. Ehrlicke U., Hackländer D. Europäische Energiepolitik auf der Grundlage der neuen Bestimmungen des Vertrags von Lissabon // Zeitschrift für Europarechtliche Studien. – Heft 4 – 2008. – S. 585-586

5. Kuhlmann J. Kompetenzrechtliche Neuerungen im europäischen Energierecht nach dem Vertrag von Lissabon. EI Working Papers / Europainstitut, 79. Europainstitut, WU Vienna. University of Economics and Business. – Vienna. 2008. – S.7.

6. Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts // Official Journal. – C. 340. – 10.11.1997. – P. 1-145, P. 105.

Анотація

Ахметов Р. Р. Договірний механізм регулювання газового ринку Європейського Союзу. – Стаття.

У статті розглянуто правовий механізм Європейського Союзу, який є унікальним явищем та відіграє важливу роль у регулюванні інтеграційних процесів у різних сферах, які визначені в документах. Досліджено правовий механізм Євросоюзу, який побудований на взаємодії міжнародних договірних та інституційних механізмів. Особливості договірних механізмів визначені на основі міжнародних договорів, статутних актів та актів вторинного права Євросоюзу, частина з яких відносилася до регулювання ринку природного газу в Євросоюзі, маючи спеціалізований характер, а інші – регулюють цілий ряд інших проблем. Визначені основи європейської енергетичної політики, ключові норми та принципи енергетики. Європейський Союз являє собою найбільш розвинений приклад міжнародного регулювання енергетики. Зазначено, що доктрина права Євросоюзу вказує на важливість розвитку правового регулювання енергетичних відносин в Євросоюзі для розвитку міжнародного права.

Ключові слова: договірний механізм, газовий ринок Європейського Союзу, енергетична політика, енергетика, інтеграція.

Аннотация

Ахметов Р. Р. Договорной механизм регулирования газового рынка Европейского Союза. – Статья.

В статье рассмотрен правовой механизм Европейского Союза, который является уникальным явлением и играет важную роль в регулировании интеграци-

онных процессов в различных сферах, определенных в документах. Исследован правовой механизм Евросоюза, который построен на взаимодействии международных договорного и институционального механизмов. Особенности договорного механизма определены на основе международных договоров, уставных актов и актов вторичного права Евросоюза, часть из которых относится к регулированию рынка природного газа в Евросоюзе, имея специализированный характер, а другие регулируют целый ряд других вопросов. Определены основы европейской энергетической политики, ключевые нормы и принципы энергетики. Европейский Союз представляет собой наиболее развитый пример международного регулирования энергетики. Отмечено, что доктрина права Евросоюза указывает на важность развития правового регулирования энергетических отношений в Евросоюзе для развития международного права.

Ключевые слова: договорной механизм, газовый рынок Европейского Союза, энергетическая политика, энергетика, интеграция.

Summary

Akhetov R. R. Contractual mechanism for regulating the gas market of the European Union. – Article.

The article deals with the legal mechanism of the European Union, which is a unique phenomenon and plays an important role in the regulation of integration processes in various areas defined in the documents. The legal mechanism of the European Union is based on the interaction of international contractual and institutional mechanisms. The peculiarities of the contractual mechanism are determined on the basis of international treaties, statutory acts and acts of secondary law of the European Union, some of which relate to the regulation of the natural gas market in the European Union, having a specialized character, while others regulate a number of other problems. The foundations of European energy policy, key norms and principles of energy are determined. The European Union is the most advanced example of international energy regulation. It is noted that the doctrine of the law of the European Union indicates the importance of the development of legal regulation of energy relations in the European Union for the development of international law.

Key words: contractual mechanism, gas market of the European Union, energy policy, energy, integration.