



УДК 341.1

РОЛЬ КОМИССИИ ЕС В РЕГУЛИРОВАНИИ РЫНКА ПРИРОДНОГО ГАЗА

Ростислав АХМЕТОВ,
аспирант кафедры сравнительного и европейского права
Института международных отношений
Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

АННОТАЦИЯ

В статье рассмотрены институциональный механизм Европейского Союза, роль Комиссии Европейского Союза (ЕС) в регулировании интеграционных процессов в газовой сфере. Исследованы институциональный механизм Евросоюза в сфере природного газа, особенности которого определены на основе учредительных документов и актов вторичного права ЕС. Особое внимание уделено Комиссии ЕС, которая задействована в функционировании рынка природного газа. Автор анализирует Комиссию ЕС как институт, который выступает защитником интересов Союза в целом, а также полномочия Комиссии ЕС по обеспечению выполнения норм учредительных договоров в энергетической сфере.

Ключевые слова: институциональный механизм Европейского Союза, Комиссия ЕС, регламент, директива, форумы ad hoc.

THE ROLE OF THE EU COMMISSION IN REGULATING THE NATURAL GAS MARKET

Rostyslav AKHMETOV,
Postgraduate Student at the Comparative and European Law Department
Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University of Kyiv

SUMMARY

The article examines the institutional mechanism of the European Union, the role of the Commission of the European Union (EU) in regulating the integration processes in the gas sector. The institutional mechanism of the European Union in the field of natural gas is investigated, the peculiarities of which are determined on the basis of constituent documents and acts of secondary law of the EU. Particular attention is paid to the EU Commission, which is involved in the functioning of the natural gas market. The author analyzes the EU Commission as an institution that advocates the interests of the Union as a whole, as well as the powers of the EU Commission to ensure compliance with the norms of constituent agreements in the energy sector.

Key words: institutional mechanism of the European Union, the EU Commission, regulations, directive, ad hoc forums.

REZUMAT

Articolul descrie cadrul instituțional al Uniunii Europene, rolul Comisiei Europene (CE) în reglarea proceselor de integrare în sectorul gazelor naturale. Se investigează mecanismul instituțional al Uniunii Europene în domeniul gazelor naturale, ale cărui caracteristici sunt definite pe baza documentelor constitutive și a actelor de drept derivat al UE. O atenție deosebită este acordată Comisiei Europene, care este implicată în funcționarea pieței gazelor naturale. Autorul analizează Comisia Europeană ca instituție care servește interesele de apărare ale Uniunii în ansamblu, precum și competențele Comisiei UE pentru a asigura respectarea normelor tratatelor în sectorul energetic.

Cuvinte cheie: mecanism instituțional al Uniunii Europene, Comisia Europeană, regulamente, directivă, forumuri ad-hoc.

Введение. Природу, цели и задачи, тенденции развития Европейского Союза крайне трудно понять без рассмотрения его институционального механизма. Институциональная структура ЕС в целом вызывает оживленную дискуссию в доктрине европейского права. Так, по мнению Л.М. Энтина, в рамках ЕС следует использовать понятие «институциональная система ЕС». Под институциональной системой он понимает следующее: «Совокупность руководящих органов ЕС, наделённых особым статусом и полномочиями. Все основные параметры этой системы закреплены в учредительных актах.

Институциональная система в широком смысле слова включает также и другие органы» [5, с. 34].

Б. Топорнин понимает институциональную систему как организационную реализацию интеграции [9, с. 310].

С. Кашкин под институциональным механизмом понимает «систему институтов и других органов, с помощью которых данная организация осуществляет свою компетенцию». Учёный выделяет среди них институты (органы, наделённые, как правило, властными полномочиями) и органы (все остальные) [4, с. 235].

М. Гердеген отмечает, что определение и закрепление за конкретными ор-

ганами ЕС полномочия отражает крайне сложную систему распределения власти в правопорядке ЕС [1, с. 125].

В. Посельский отмечает, что распределение полномочий между институтами ЕС не соответствует традиционному делению на законодательные и исполнительные органы власти, присущее национальным государствам [6, с. 89]. Развивает его мнение Р. Петров, который отмечает, что на самом деле институты ЕС различают не по кругу полномочий, а в соответствии с тем, чьи интересы они представляют [6, с. 25].

В. Муравьев отмечает, что институциональный механизм Евросоюза



представляет собой систему органов Евросоюза, а также актов, которые эти органы принимают. Он имеет сложную конструкцию, которая отражает постепенный характер развития европейской интеграции. Основу его организационной структуры составляют Европейский Парламент, Европейский совет, Совет, Комиссия, Суд, Европейский центральный банк, Счетная палата [8, с. 127].

Исходя из современного состояния учредительных договоров, считаем, что следует выделять трехуровневую систему руководящих институций ЕС. Высокий уровень, как и в настоящее время, занимают 7 институтов Союза, упомянутые в учредительных договорах (ст. 13 ДЕС). На втором уровне находятся другие инстанции ЕС, которые по традиции именуются его органами. Новацией Лиссабонского договора стало выделение в отдельную категорию «учреждений ЕС», ранее входивших в состав группы «органов» [2, с. 111].

Ключевую роль в обеспечении всего процесса европейской интеграции, в том числе и в обеспечении функционирования и создания рынка природного газа, играет Комиссия ЕС (далее – Комиссия). Этот орган имеет очень широкие полномочия, особенно в сфере продвижения интересов европейской интеграции.

Цель статьи. Исходя из положений Договора о Европейском Союзе и Договора о функционировании Европейского Союза, необходимо проанализировать основе разделы и статьи, а также акты вторичного права ЕС, составляющие основу институционального механизма регулирования газового рынка Комиссией ЕС.

Методы и использованные материалы. Институциональный механизм Европейского Союза исследовали В. Муравьев, В. Василенко, Л. Грицаенко, С. Кашкин, Р. Петров, В. Посельский, Б. Топорнин, А. Шпакович и др. Регулирование рынка природного газа Европейского Союза рассматривался С. Белоцким, Я. Яковенко, С. Дяченко, А. Чернецкой, Ю. Горячей, которые акцентируют внимание на энергетической политике Евросоюза в сфере правового регулирования энергетических отношений. Без внимания остаётся детальный анализ полномочий Комиссии ЕС в энергетической сфере.

Комиссия ЕС является институтом, который выступает защитником интересов Союза в целом. Работой Комиссии руководит её председатель. Он определяет ориентиры для работы комиссаров; устанавливает внутреннюю организацию Комиссии с целью обеспечения последовательного, эффективного и коллегиального характера ее деятельности; осуществляет назначение вице-председателей; может требовать отставки отдельных членов Комиссии [3, с. 83].

Аппарат Комиссии состоит из департаментов, которые называются генеральными дирекциями. Каждый комиссар отвечает за какую-то конкретную сферу деятельности ЕС: экономическую или финансовую политику, сельское хозяйство, внешние сношения, юридические вопросы, научные исследования, вопросы конкуренции и т.п. Каждый комиссар возглавляет одну или несколько генеральных дирекций и отвечает за общую политику и общее администрирование в своей области. В свою очередь, генеральные дирекции опираются в своей деятельности на многочисленные рабочие органы, в которых представлены профессиональные объединения, действующие, как правило, на общеевропейском уровне [3, с. 184].

Основные функции Комиссии заключаются в продвижении общих интересов Союза и предоставлении соответствующих инициатив, наблюдении за реализацией положений права ЕС под контролем Суда ЕС, выполнением бюджета и управлением программами, осуществлением координационной, исполнительной и управленческой функций, представительстве Союза на международной арене (ст. 17.1 ДЕС).

Комиссия выявляет общие интересы ЕС и инициирует принятие актов, обеспечивающих дальнейшее развитие Союза и углубления европейской интеграции. При этом большое количество актов институтов Союза может приниматься только по предложению Комиссии (ст. 17.2 ДЕС). Это и есть одна из ее главных функций. Она инициирует и готовит подавляющее большинство законодательных инициатив, которые принимает Европарламент и Совет. Комиссия ЕС выступает необходимым соавтором на стадиях нормотворческого процесса.

В рамках законодательной деятельности Комиссия формально не имеет существенных полномочий, исходя из договоров, однако на практике ее неформальное влияние на законодательский процесс в ЕС является существенным. Комиссия обладает почти монопольной правом на законодательную инициативу: «Законодательные акты Союза могут приниматься только по предложению Комиссии» (п. 2 ст. 17 ДЕС), это же право зафиксировано и в рамках обычной законодательной процедуры (п. 2 ст. 294 ДФЕС). Почти все директивы и регламенты, в т.ч. и в сфере природного газа, начинаются с формулировки «Совет (Совет и Парламент) действуя по предложению Комиссии».

Полномочия, предоставленные Комиссии государствами-членами ЕС, обеспечивают ей активную роль в сфере контроля за надлежащим выполнением положений учредительных договоров, актов институтов ЕС. В случаях нарушений норм прав ЕС со стороны государств-членов или институтов Союза Комиссия может обращаться с иском в Суд ЕС (ст. 258 ДФЕС). При этом для такого обращения не требуется получения предварительного согласия нарушителей.

Наиболее значимыми являются полномочия Комиссии в области, в которых государства-члены передали ЕС значительную долю своей компетенции. К ним относятся антимонопольное законодательство, общая торговая политика и тому подобное. В частности, в сфере, которая касается правил конкуренции на внутреннем рынке, Комиссия следит за соблюдением принципов конкуренции и в случае их нарушения может принимать решения о введении санкций в виде штрафов или платежей или признавать соглашения, заключенные с нарушением правил конкуренции, недействительными (ст. 105 ДФЕС). Постановления Комиссии, которые накладывают финансовые обязательства на лица другие, чем государства, являются обязательными и подлежат реализации в принудительном порядке по гражданско-процессуальными нормами, которые действуют в государстве, на территории которого они осуществляются (ст. 299 ДФЕС). Соглашения между предприятиями, подпадающих под действие



правил конкуренции, должны быть зарегистрированы в Комиссии. Незарегистрированные соглашения признаются недействительными. Однако Комиссия может лишать силы и уже зарегистрированные соглашения. Если соглашение, признанное недействительным или отмененное Комиссией, продолжает действовать, то Комиссия может принять решение о санкциях. Более конкретные полномочия могут быть возложены на Комиссию актами Совета ЕС.

Комиссия отвечает за исполнение бюджета Союза и управление программами, которые осуществляются в середине ЕС и за его пределами и финансируются со стороны Союза (научных, образовательных, помощи третьим странам, включая финансовую). Она готовит отчет о выполнении бюджета ЕС для утверждения Европарламентом (ст. 318 ДФЕС).

Структурно роль сферы энергетики в работе Комиссии ЕС подчеркнута введением в рамках действующего с 2014 г. состава Комиссии особой должности «Вице-президента Европейской Комиссии по вопросам Энергетического союза», а также продолжением функционирования должности «Комиссара по климатическим воздействиям и энергетике», которая существовала и раньше. В подотчетности последнего находится специальное структурное подразделение Комиссии – Генеральный Директорат по энергетике (DG Energy). Его задачей является выполнение административно-секретарских функций с целью содействия выполнению задач Комиссии ЕС в сфере энергетики.

Комиссия наделена широким спектром исполнительных полномочий по обеспечению выполнения норм учредительных договоров и управления программами, в том числе в энергетической сфере, осуществляет представительство ЕС во внешних отношениях, также и относительно сферы природного газа (п. 1 ст. 17 ДЕС).

В рамках выполнения Комиссией административных функций, в первую очередь, речь идет о сборе информации, на основе которой будет в дальнейшем приниматься определенное решение. Это общее право Комиссии следует из ст. 337 ДФЕС. Ярким примером реализации этого права в сфере

природного газа является получение Комиссией от государств-членов информации о заключенных по поставкам природного газа межгосударственных соглашениях.

Существуют в Комиссии ЕС полномочия по расследованию нарушений права ЕС и наложения штрафов. Общее право на это в Комиссии существует на основании ст. 258-260 ДФЕС. Основанием является нарушение государством-членом каких-либо обязательств, возложенных Договорами. Например, принятие национального акта во исполнение требований директивы в сфере природного газа.

Комиссия непосредственно представляет ЕС в различного рода международных организациях, связанных со сферой природного газа (ст. 220 ДФЕС). Например, в Энергетическом сообществе.

Комиссия может выступать посредником на межгосударственных переговорах по поставкам газа в третьи государства. Например, в 2009 г. и в течение 2014–2016 гг. она выступала посредником на переговорах «Газпрома» и «Нафтогаза» по поставкам газа на Украину и в ЕС.

В рамках ЕС при участии Комиссии также создаются различного рода форумы для решения газовых проблем *ad hoc*. Так, 9 февраля 2015 представители Австрии, Болгарии, Хорватии, Греции, Венгрии, Италии, Румынии, Словении и Словакии, а также вице-президент Европейской комиссии по вопросам энергетики Союза и комиссар по действиям в сфере климата и энергетики провели первое заседание Группы высокого уровня по газовому снабжению Центральной и Юго-Восточной Европы (CESEC). Целью Группы высокого уровня является создание дорожной карты приоритетной региональной инфраструктуры, повышение рыночной интеграции и содействия диверсификации поставок газа в регион. Именно Комиссия ЕС создает, созывает и возглавляет Газовую координационную группу – орган, который должен осуществлять оперативную работу во время кризиса. Именно Комиссия после консультаций с Группой может дать рекомендации государствам-членам, а в случае их невыполнения предложить Раде «дальнейшие шаги» (Директива 2004/67 / ЕС о безопасности поставок газа).

В ДЕС зафиксировано, что Комиссия «выступает с соответствующими инициативами» и «продвигает общие интересы Союза» (п. 1 ст. 17 ДЕС). Так, в сфере трансевропейских газовых сетей ЕС имеет право «разрабатывать комплекс ориентиров» (п. 1 ст. 171 ДФЕС). Не имея юридически обязывающего значения, эти акты обуславливают формирование права ЕС и стратегически определяют рамки нормотворчества. Например, нормы ДФЕС прямо указывают на принятие институтами ЕС норм «мягкого права» (п. 3 ст. 26, п. 2 ст. 121, п. 1 ст. 209 ДФЕС).

Выводы. Правовой механизм Евросоюза построен на взаимодействии международного договорного и институционального механизмов. Последние являются подсистемами единой системы правового регулирования интеграционных процессов в Евросоюзе. В частности, важную роль в обеспечении функционирования рынка природного газа Европейского Союза играет его институциональный механизм, который в целом базируется на структуре институтов, органов и учреждений ЕС. Сами по себе тенденции в ЕС по консолидации национальных компетенций в сфере регулирования энергетики в рамках полномочий институтов ЕС обусловлены необходимостью разработки и внедрения нормативно-правовых механизмов как в рамках Союза, так и за его территориальными пределами.

Правовая работа институтов ЕС сосредоточена на обеспечении правовой регламентации энергетического сектора с целью расширения масштаба решаемых задач коммунитарного уровня, а также формировании общих правил организации энергосектора. В сфере обеспечения безопасности поставок газа в ЕС Комиссия играет существенную роль.

Список использованной литературы:

1. Гердеген М. Европейське право. К.: КІС, 2008. 528 с.
2. Европейський Союз: Основопологаючі акти в редакції Ліссабонського договору з коментаріями / Отв. ред. С.Ю. Кашкин, перев. А.О. Четверико. М., 2008. 698 с.
3. Європейське право. Право Європейського союзу. Підручник у



трех книгах. Кн. 1. / За ред. В.І. Муравйова. К.: Ін Юре, 2015. 312 с.

4. Право Европейского союза. Учебник для вузов / Под ред. С.Ю. Кашкина. М.: Норма, 2009. 698 с.

5. Европейское право. Учебник для вузов / Под ред. Л. Энина. М.: Норма, 2008. 960 с.

6. Посельський В. Конституційний устрій Європейського союзу. К.: Таксон, 2005. 136 с.

7. Право Европейского Союзу. Навчальний посібник. / За ред. Петрова Р. К.: Істина, 2010. 376 с.

8. Право Европейского Союзу. Підручник. / За ред. В.І. Муравйова. К.: Юрінком, 2011. 704 с.

10. Топорнин Б.Н. Европейское право. Учебник. М.: Норма, 1998. 456 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Ахметов Ростислав Рустемович – аспирант кафедры сравнительного и европейского права, Института международных отношений Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Akhmetov Rostyslav Rustemovych – Postgraduate – Student at the Comparative and European Law Department Institute of International Relations of Taras Shevchenko National University of Kyiv

axmetov.r@protonmail.ch

UDK 342.12

PEOPLE'S SOVEREIGNTY AND PROBLEMS OF ITS REALIZATION DURING THE PERIOD OF DEMOCRATIC TRANSFORMATION: THE EXPERIENCE OF UKRAINE

Yaryna BOHIV,

Candidate of Economic Sciences (PhD),
Assistant Professor of Constitutional and International Law Department
of Training and Scientific Institute of Law and Psychology
of Lviv Polytechnic National University

SUMMARY

The article concentrates on the separate aspects of local self-government functions and powers in the context of the process of authority decentralization in Ukraine. The author endorses the idea that the draft of Ukrainian law: "On amendments to the Constitution of Ukraine" (as to decentralization of power) that was added to the Verkhovna Rada of Ukraine agenda in 2015 does not provide for enlargement of powers of territorial communities. As a result such changes are primarily aimed at increasing the capacity of communities to exercise their powers. At the same time functions and powers of local community require to be fixed more accurately that provide financial and property autonomy of local self-government and powers with regard to local referenda.

Key words: functions and powers of local self-government, issues of local importance, decentralization.

НАРОДНЫЙ СУВЕРЕНИТЕТ И ПРОБЛЕМЫ ЕГО РЕАЛИЗАЦИИ В ПЕРИОД ДЕМОКРАТИЧЕСКОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ: ОПЫТ УКРАИНЫ

Ярына БОГИВ,

кандидат экономических наук, ассистент кафедры конституционного и международного права
Учебно-научного института права и психологии
Национального университета «Львовская политехника»

АННОТАЦИЯ

В статье обращается внимание на отдельные аспекты реализации функций и полномочий местного самоуправления в контексте процесса децентрализации власти в Украине. Автором поддерживается идея о том, что Проект Закона Украины «О внесении изменений в Конституцию Украины (относительно децентрализации власти)», который в 2015 году внесен на рассмотрение Верховной Рады Украины, не предусматривает расширения полномочий территориальных общин, поскольку такие изменения, в первую очередь, направлены на повышение возможности общин осуществлять предоставленные им полномочия. Вместе с тем нуждаются в более четкой фиксации функции и полномочия территориального общества, которые обеспечивают финансовую и имущественную автономию местного самоуправления, а также полномочия относительно местных референдумов.

Ключевые слова: функции и полномочия местного самоуправления, вопрос местного значения, децентрализация.

REZUMAT

În articol se atrage atenția asupra anumitor aspecte ale punerii în aplicare a funcțiilor și competențelor administrației publice locale în contextul procesului de descentralizare a puterii în Ucraina. Autorul susține ideea că proiectul de lege a Ucrainei „Cu privire la modificarea Constituției Ucrainei (în ceea ce privește descentralizarea puterii)”, care în 2015 a fost prezentat Radei Supreme a Ucrainei, nu prevede împuternicirea comunităților locale, deoarece aceste modificări vizează în principal creșterea capacității comunităților de a-și exercita competențele acordate acestora. În același timp, au nevoie de funcții de fixare mai precise și puteri ale comunităților locale în autonomia financiară și patrimonială a administrațiilor locale, precum și drepturi la referendumuri locale

Cuvinte cheie: funcțiile și competențele autorităților locale, problemă locală, descentralizare.