



## РУСИЯ

Отношенията между ЕС и Русия са обтегнати от 2014 г. насам поради незаконното анексиране на Крим от Русия, подкрепата за бунтовнически групи в Източна Украйна, политиките по отношение на съседните държави, дезинформационните кампании, както и отрицателните вътрешни промени в страната. Напрежението е нараснало във връзка с руската намеса в Сирия. От 2014 г. ЕС редовно подновява санкциите срещу Русия. ЕС и Русия продължават да бъдат силно взаимозависими и ЕС прилага подход на „избирателно сътрудничество“.

### ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

- Дял V от Договора за Европейския съюз (ДЕС): „Външна дейност“;
- Членове 206—207 (търговия) и членове 216—219 (международни споразумения) от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС);
- Споразумения за партньорство и сътрудничество (СПС) (двустранни отношения).

### ОТНОШЕНИЯТА МЕЖДУ ЕС И РУСИЯ

До започването на кризата в Украйна, ЕС и Русия изграждаха стратегическо партньорство, което обхващаше наред с другото търговия, икономика, енергетика, изменение на климата, изследвания, образование, въпроси, свързани с културата и сигурността, включително борбата с тероризма, неразпространението на ядрено оръжие и решаването на конфликта в Близкия изток. ЕС беше твърд поддръжник на присъединяването на Русия към СТО (осъществено през 2012 г.). През последните години въпросът за общите зони на съседство се превърна в основна спорна тема за ЕС и Русия. Незаконното анексиране на Крим от Русия през март 2014 г. и доказателствата, че Русия подкрепя бунтовнически бойци в източната част на Украйна, предизвикаха международна криза. ЕС извърши преглед на своите двустранни отношения, като отмени редовните двустранни срещи на високо равнище и временно преустанови диалога по визовите въпроси и разговорите относно ново двустранно споразумение, което да замести СПС. Понастоящем ЕС следва двупистов подход по отношение на Русия, съчетавайки постепенни санкции с опити за намиране на дипломатически решения на конфликта в Източна Украйна. Участието на Русия във връзка с работата на групата от държави Е3+3, които сключиха



ядрено споразумение с Иран през юли 2015 г., увеличи надеждите за по-тясно сътрудничество на международната сцена. Въпреки това неочакваната намеса на Русия във войната в Сирия от септември 2015 г. в подкрепа на президента Асад и силната кампания за дезинформация, както и така и извън Русия доведоха до допълнителни напрежения със Запада.

Президентските избори през 2018 г. дадоха на Владимир Путин четвърти президентски мандат със 76,69% от гласовете. Както и при предишни случаи, Европейският парламент не беше поканен да изпрати мисия за наблюдение на изборите. Руското законодателство, прието след 2012 г., е насочено срещу опозицията и гражданското общество. Стотици неправителствени организации бяха обявени за „чуждестранни агенти“ и/или „нежелани организации“ и органите затегнаха контрола над медиите и употребата на интернет. ЕС е загрижен относно спазването на принципите на правовата държава, както и за корупцията. През 2017 и 2018 г. в различни части на Русия се проведоха големи демонстрации срещу корупцията, подбудени от опозиционния политик Алексей Навални, които бяха посрещнати с твърди мерки от органите. Централната изборителна комисия и Върховният съд наложиха забрана на кандидатурата на Навални поради обжалвана минала присъда. Парламентарните избори през септември 2016 г. вече бяха потвърдили доминиращото президентство на Путин и голяма победа за неговата партия „Обединена Русия“.

През 2017 г. икономиката на Русия се възстанови от рецесията и сътресенията в банковия сектор от периода 2014—2016 г., като спечели от увеличението на приходите от износ на петрол и стоки. Изгледите са добри, но инвестиционният климат в страната е несигурен, а икономическите ѝ показатели продължават да зависят от цените на петрола и природния газ. Икономическата система е концентрирана в няколко сектора; липсват насърчаващите промяната инвестиции, а големите дружества, близки до държавата, доминират пазара. Въпреки политиките на санкции ЕС остава първият по значимост търговски партньор на Русия, а Русия е четвъртият по значимост търговски партньор на ЕС. Въпреки това търговията и икономическите отношения са белязани от множество проблеми, напр. ембаргото на Русия върху няколко продукта на хранително-вкусовата промишленост на ЕС, спорове в рамките на СТО и сериозни ограничения за участието на дружества от ЕС в руските обществени поръчки.

От март 2014 г. ЕС постепенно налага ограничителни мерки срещу Русия в отговор на незаконното анексиране на Крим и дестабилизирането на Украйна. Санкциите на ЕС значително бяха засилени след свалянето на полет MH17 на 17 юни 2015 г., преминаващ над територия, контролирана от бунтовниците, подкрепяни от Русия, в Източна Украйна. Санкциите се актуализират редовно и се удължават.

Ограничителните мерки на ЕС приемат различни форми. Дипломатическите мерки се състоят в изключването на Русия от G-8, спирането на процеса на нейното присъединяване към ОИСР и Международната агенция по енергетика и спирането на редовните двустранни срещи на високо равнище между ЕС и Русия.



Икономическите санкции са насочени срещу търговския обмен с Русия в конкретни икономически сектори. Те ограничават достъпа до първичните и вторичните капиталови пазари на ЕС за някои руски банки и дружества. Те налагат забрана за износа и вноса при търговията с оръжия и забрана на износа на изделия с двойна употреба за военни цели или за военни крайни потребители в Русия. Също така те ограничават достъпа на Русия до определени чувствителни технологии и услуги, които могат да бъдат използвани за нефтодобив и проучвания. Прилагат се специални ограничения за икономическите отношения с Крим и Севастопол, включително забрана за внос на стоки от полуострова, забрана за износ на определени стоки и техника, ограничения относно инвестициите и забрана за предоставяне на туристически услуги, с мерките по отношение на икономическото сътрудничество се прекратяват новите финансови операции в Русия на Европейската инвестиционна банка (ЕИБ) и на Европейската банка за възстановяване и развитие (ЕБВР).

Прилагат се индивидуални ограничителни мерки за над 150 физически лица и 40 юридически лица, на които са наложени замразяване на активите и забрана за пътуване, тъй като действията им подкопават териториалната цялост, суверенитета и независимостта на Украйна. Списъкът включва председателите на двете камари на Федералното събрание на Русия (Държавната дума и Съвета на федерацията), както и действащия председател на руската делегация в Комитета за парламентарно сътрудничество ЕС-Русия.

Съветът по външни работи на ЕС очерта пет ръководни принципа през март 2016 г., определящи отношенията на ЕС с Русия: 1) изпълнение на споразумението от Минск като ключово условие за всяка съществена промяна в позицията на ЕС спрямо Русия; 2) укрепване на отношенията с източните партньори на ЕС и други съседни държави, включително в Централна Азия; 3) повишаване на устойчивостта на ЕС (напр. в областта на енергийната сигурност, хибридните заплахи или стратегическата комуникация); 4) изборително сътрудничество с Русия по някои въпроси от интерес за ЕС; 5) необходимост от установяване на контакти между хората и подкрепа за гражданското общество в Русия. Първият принцип безусловно свързва продължителността на някои от санкциите на ЕС с напредъка към мирно разрешаване на конфликта в Източна Украйна.

От август 2014 г. Русия предприе ответни мерки във връзка със санкциите, наложени от ЕС и от западните държави (включително САЩ, Канада и Австралия). Тя наложи ответни санкции за селскостопанските стоки, суровините и храните, като изтъкна предполагаеми нарушения на стандартите за безопасност на храните. Това предизвика засилване на политиката на Русия за замяна на вноса в сектора на селското стопанство. Русия също така прилага „списък с лица за спиране“ за граждани на ЕС и САЩ, критикували нейните действия, като им отказва правото на достъп до руска територия (включително 18 членове на ЕП). Ако дадено лице бъде включено в списъка, няма възможност за обжалване по съдебен път, за разлика от забраната на ЕС за пътуване.



## ДЕЙСТВАЩИ СПОРАЗУМЕНИЯ

Правното основание за отношенията между ЕС и Русия е Споразумението за партньорство и сътрудничество, подписано през юни 1994 г. Първоначалният му срок на действие беше 10 години, но след изтичането на този срок то се подновява автоматично всяка година. То определя основните общи цели, установява институционалната рамка за двустранните отношения (включително провеждането на редовни консултации в областта на правата на човека, както и организирането на срещи на ниво президенти веднъж на всеки две години, които понастоящем не се провеждат).

На срещата на високо равнище в Санкт Петербург през май 2003 г. ЕС и Русия засилиха своето сътрудничество, като създадоха четири общи пространства: икономическо пространство; пространство на свобода, сигурност и правосъдие; пространство на външна сигурност; както и пространство на научни изследвания, образование и култура. На регионално ниво през 2007 г. ЕС и Русия, съвместно с Норвегия и Исландия, установиха нова политика относно Северното измерение, насочена към трансгранично сътрудничество в регионите на Балтийско и Баренцово море. През юли 2008 г. бяха стартирани преговори за ново споразумение между ЕС и Русия, което да включва „правно обвързващи ангажименти“ в области като политическия диалог, правосъдието, свободата, сигурността, икономическото сътрудничество, научните изследвания, образованието, културата, търговията, инвестициите и енергетиката. През 2010 г. стартира „Партньорство за модернизация“. Преговорите по споразумение за визови облекчения бяха приключени през 2011 г. Но намесата на Русия в Крим доведе до спиране на всички тези преговори и процеси. През 2014 г. Европейският съвет замрази сътрудничеството с Русия (с изключение на трансграничното сътрудничество и контактите между хора), както и новото финансиране от ЕС в полза на страната чрез международни финансови институции.

## РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Договорът от Лисабон посочва, че Парламентът трябва да даде съгласието си за сключването на всяко ново споразумение, както в случая с предишното СПС. Някои по-специализирани споразумения (например за облекчаване на визовия режим) също изискват съгласието на Парламента. Парламентът не определя пряко стратегическите потребности или програмите за действие, но той извършва законодателната си дейност съвместно със Съвета във връзка с определянето на целите и приоритетите на финансовата помощ от ЕС, включително по отношение на Европейския инструмент за съседство (ЕИС), чрез който се финансира регионалното сътрудничество между ЕС и Русия. Освен това Парламентът има право да упражнява контрол по отношение на документи, съдържащи насоки за прилагането на ЕИС, преди тяхното приемане — процедура, известна като „демократичен контрол“.

Парламентът прие редица резолюции относно Украйна, в които осъжда незаконното анексиране на Крим от Русия и нейната роля за дестабилизирането



на Източна Украйна. През юни 2015 г. Парламентът прие резолюция относно състоянието на отношенията между ЕС и Русия, подкрепяща санкциите на ЕС и подчертаваща нуждата от предоставяне на по-амбициозна финансова подкрепа от страна на ЕС за руското гражданско общество и от насърчаване на контактите между хората, въпреки трудните отношения. По-късно други резолюции приветстваха усилията, очертани от Комисията за енергиен съюз, за да се намали зависимостта от вноса на енергия от Русия, както и мерките на ЕС за борба с агресивната пропаганда от Русия и други трети страни. Въпреки това ЕП призовава за сътрудничество с Русия по отношение на борбата с тероризма и блискоизточния мирен процес, но изрази критично отношение към намесата на Русия в Сирия.

Преди 2014 г. Парламентът подкрепяше ново всеобхватно споразумение с Русия, което да се основава на общи ценности и интереси. Въпреки това, в няколко доклада по собствена инициатива Парламентът изрази сериозни опасения по отношение на зачитането на правата на човека, принципите на правовата държава и състоянието на демокрацията в Русия. Законите срещу „пропагандата“ в полза на ЛГБТИ лицата и репресиите срещу независими НПО или срещу НПО, които получават финансиране от източници извън Русия, са най-добрите примери за това. През април 2017 г. Парламентът прие резолюция, осъждаща ареста на Навални. През 2016 г. Парламентът осъди категорично безпрецедентните равнища на нарушения на правата на човека, извършени срещу жителите на Крим, и по-специално срещу татарите. През март 2017 г. Парламентът призова Русия да освободи повече от 30 украински граждани, които бяха лишени от свобода или спрямо които се прилагат условия на ограничена свобода.

От 1997 г. до 2014 г. отношенията с руските законодатели бяха развивани най-вече в рамките на комитета за парламентарно сътрудничество — междупарламентарен форум, създаден през 1994 г. със Споразумението за партньорство и сътрудничество между ЕС и Русия. Между 1997 г. и началото на 2014 г., комитетът за парламентарно сътрудничество ЕС-Русия служеше за стабилна платформа за развитие на сътрудничеството и диалога между делегациите на ЕП и Федералното събрание на Русия. От март 2014 г., обаче, Парламентът прекъсна междупарламентарните отношения с Федералното събрание на Русия, в съответствие с дипломатическите ограничителни мерки, приети в отговор на кризата в Украйна. Независимо от това делегацията на Европейския парламент в комитета за парламентарно сътрудничество ЕС—Русия продължава да заседава самостоятелно и да обсъжда въпроси, свързани с отношенията ЕС—Русия. Делегацията също така поддържа канал за обсъждане и обмен с представители на руското гражданско общество, неправителствените организации и медиите.

От 1999 г. ЕП не е канен от Русия да наблюдава изборите и не извършва други свързани с това дейности в страната.

Mario Damen  
05/2019

