

«МЯГКАЯ СИЛА» В УСТРАНЕНИИ ПРЕПЯТСТВИЙ НА ВНУТРЕННЕМ РЫНКЕ ЕВРАЗИЙСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОЮЗА

К. Ж. Олжабаев¹⁾, М. Е. Романова²⁾

¹⁾ Евразийская экономическая комиссия,
Смоленский б-р, 3/5., стр. 1, г. Москва, 119121, Россия, k.olzhabaev@eecommission.org

²⁾ Евразийская экономическая комиссия,
Смоленский б-р, 3/5., стр. 1, г. Москва, 119121, Россия, marina_romanowa@mail.ru

В статье рассматриваются подходы к определениям препятствий на внутреннем рынке Евразийского экономического союза (ЕАЭС) с учетом развития механизмов их квалификации и устранения, в том числе с учетом повышения роли инструментов «мягкой силы» в рамках указанного процесса. Проведен анализ изменений правового регулирования в рамках ЕАЭС по вопросам устранения препятствий (в частности, барьеров и ограничений) на внутреннем рынке ЕАЭС. Указывается на роль и эффективность внедренных инструментов медиации в процесс квалификации и устранения препятствий. На основе проведенного анализа выделены направления дальнейшей работы Евразийской экономической комиссии и государств – членов ЕАЭС, которые будут способствовать повышению эффективности выполнения государствами-членами своих обязательств в рамках внутреннего рынка ЕАЭС.

Ключевые слова: внутренний рынок; барьеры; препятствия; ограничения; изъятия; Евразийский экономический союз; регулирование торговли.

"SOFT POWER" IN REMOVING OBSTACLES IN THE INTERNAL MARKET OF THE EURASIAN ECONOMIC UNION

K. Olzhabaev^a, M. Romanova^b

^a Eurasian Economic Commission,
3/5, build. 1, Smolensky Boulevard, Moscow 119121, Russia, k.olzhabaev@eecommission.org

^b Eurasian Economic Commission,
3/5, build. 1, Smolensky Boulevard, Moscow 119121, Russia, marina_romanowa@mail.ru

The article examines approaches to defining obstacles in the internal market of the Eurasian Economic Union (EAEU), taking into account the development of mechanisms for their qualification and elimination, including taking into account the increasing role of "soft power" instruments within the framework of this process. An analysis of changes in legal regulation within the EAEU on the issues of eliminating obstacles (in particular, barriers and restrictions) in the internal market of the EAEU is conducted. The role and effectiveness of the introduced mediation tools in the process of qualification and elimination of obstacles is indicated. Based on the analysis, areas of further work of the Eurasian Economic Commission and the EAEU member states are identified, which will contribute to increasing the efficiency of the member states' fulfillment of their obligations within the internal market of the EAEU.

Keywords: internal market, barriers, obstacles, restrictions, exemptionderogation, the Eurasian Economic Union, trade regulation.

Для каждого интеграционного объединения важным является не только развитие в рамках интеграционного пути, но и соблюдение уже достигнутых договоренностей. В любом объединении возможны ситуации, когда государствам-членам не сразу удастся в полной мере соблюдать принятые на себя обязательства в соответствии с правом объединения. Кроме того, возможны различные спорные и проблемные ситуации, требующие эффективных инструментов их разрешения.

Одной из основных целей Евразийского экономического союза (ЕАЭС) в соответствии со статьей 4 Договора о Союзе от 29 мая 2014 г. является стремление к формированию единого внутреннего рынка, успех в достижении которой зависит во многом от того, насколько эффективно государства – члены ЕАЭС будут работать над недопущением и последовательным устранением барьеров, изъятий и ограничений.

Механизмов разрешения подобных проблемных ситуаций и устранения препятствий на внутренних рынках в истории интеграции во всем мире выработано немало (как достаточно жестких, так и с использованием различных дипломатических приемов). Но неслучайно принципы неприменения силы и угрозы силой, мирного разрешения международных споров и обязанности государств сотрудничать друг с другом лежат в основе мироустройства после окончания Второй мировой войны. Именно они стимулировали развитие института «мягкой силы», который по определению автора данного понятия политолога Дж. Ная, представляет собой набор инструментов и средств, при помощи которых возможно добиваться от кого-либо интересующих нас результатов на основе добровольного участия, симпатии и привлекательности, в отличие от «жесткой силы», которая в основном оперирует инструментами принуждения [1]. В качестве классических инструментов мягкой силы Дж. Най выделяет язык и культуру стран, однако практика показывает, что спектр способов мягкой силы существенно шире. В общем, даже традиционные международные переговоры и дипломатию можно тоже отнести к «мягкой силе» в широком смысле, поскольку в них нет принуждения силой, а есть поиск компромисса с помощью различных аргументов.

В устранении препятствий на внутреннем рынке ЕАЭС также вырабатывается позитивный опыт применения инструментов «мягкой силы».

Изначально при создании ЕАЭС конкретные подходы к понятию «препятствия» на внутреннем рынке Союза в правовых актах заложены не были и потребовалось определенное время и наработанный опыт для оценки необходимости и начала такой работы. Безусловно, в первую очередь потребовалось определение понятийного аппарата, а также первое приближение к механизмам классификации, квалификации и непосредственно устранения проблемных ситуаций на внутренних рынках ЕАЭС. При этом важным аспектом явилось то, какими полномочиями обладает Евразийская экономическая комиссия (ЕЭК) и какие из них можно использовать в данной работе.

Началом данной работы стало не закрепление соответствующих подходов в правовых актах, а раскрытие понятийного аппарата в аналитическом документе ЕЭК – «Белой книге» [2], появившемся на свет в 2016 г. Выбор указанного «мягкого» варианта также свидетельствует о том, что в столь чувствительных вопросах, как работа с проблемными ситуациями, целесообразно начинать с рекомендательных и аналитических инструментов. Таким образом, в «Белой книге» были впервые сформулированы понятия барьеров, ограничений и изъятий как видов препятствий, приведен первоначальный перечень конкретных ситуаций, квалифицированных в качестве препятствий и в целом представлена аналитическая справка о ситуации на внутреннем рынке ЕАЭС.

Среди прочего, «Белая книга» содержала в себе и первоначальные подходы по оценке препятствий и тому, каким образом выстраивать работу с ними. Ключевой акцент с точки зрения понятия нарушения права Союза сделан в таком виде препятствий как барьеры. Соответственно, логичным является то, что наличие барьеров на внутреннем рынке Союза представляется недопустимым и работа Комиссии и государств-членов должна быть сконцентрирована на их полномасштабном устранении. Что касается таких видов препятствий, как изъятия и ограничения, то закреплено стремление к их максимальному сокращению. При этом фактически устранение изъятий и ограничений связано с необходимостью принятия новых правовых актов в рамках ЕАЭС либо совершенствованием действующих.

Последующая практическая деятельность по устранению препятствий продемонстрировала жизнеспособность и преемственность принятых подходов к определению и работе с ними. Целесообразным стало продолжение методологической работы в данном направлении уже в формате принятия правового акта, которым и стало решение Коллегии ЕЭК, утвердившее методологию разделения препятствий [3]. Данный акт сохранил преемственность в отношении закрепленных в «Белой книге» понятий барьеров, изъятий и ограничений, при этом так же, как и в ней, в целом понятие препятствия на внутреннем рынке ЕАЭС сформулировано не было. Значительным достижением принятой первой методологии стало то, что в ней впервые была описана процедура получения информации о ситуациях, имеющих признаки препятствий, работы с ней в части проведения в определенном смысле расследования и в последующем квалификации таких кейсов в качестве барьеров или ограничений.

Безусловно, после первого приближения был наработан опыт в данном направлении и стала очевидной необходимость совершенствования закрепленных процедур работы. Результатом стало принятие новой редакции Методологии в 2021 г. [4]. Одним из основных ее нововведений стало закрепление максимально четких сроков процедуры работы с препятствиями и в целом сокращение периода рассмотрения обращения по препятствиям.

С 2023 г. устранение препятствий на внутреннем рынке ЕАЭС осуществляется в соответствии с третьей редакцией методологии [5], основ-

ной новацией которой стало внедрение инструментов «мягкой силы» в этот процесс, а именно медиативных подходов. Внедрение инструментов медиации наиболее четко прослеживается в процедуре квалификации барьеров на внутреннем рынке Союза, который можно условно разделить на несколько этапов (таблица).

Процедура квалификации барьеров

№ п/п	Наименование этапа	Содержание этапа
1	Внутренняя работа ЕЭК	<ul style="list-style-type: none"> – формируется позиция по сути вопроса; – подготовка предварительного заключения (ПЗ) о наличии признаков барьера; – направление ПЗ в правительства государств – членов ЕАЭС
2	Консультации с государствами-членами	<ul style="list-style-type: none"> – проведение экспертных консультаций с уполномоченными органами государств-членов; – подготовка заключения о наличии признаков барьера, которое содержит исчерпывающие сведения о сути вопроса, всей проведенной Комиссией работе, аналогичных нормах права или правоприменительной практике в других государствах – членах Союза
3	Подготовка проекта решения Коллегии Комиссии	– подготовка Департаментом функционирования внутренних рынков ЕЭК проекта решения Коллегии Комиссии об уведомлении государства-члена о необходимости выполнения международных договоров, входящих в право Союза, и (или) решений Комиссии в рамках функционирования внутреннего рынка Союза с указанием срока, в течение которого государству-члену предлагается принять меры по устранению барьера. До непосредственного принятия такого решения ситуация рассматривается не как квалифицированный барьер, а как препятствие с признаками барьера
4	Проведение совещания высокого уровня	<ul style="list-style-type: none"> – проведение указанного совещания на уровне заместителей руководителей государственных органов государств – членов ЕАЭС в целях выработки решений, направленных на устранение барьера, и определения сроков их реализации; – если государство-член предлагает пути устранения, то Комиссия, рассмотрев его аргументированную позицию может предоставить ему срок до 6 месяцев на принятие соответствующих мер. Подобный подход позволяет не просто фиксировать наличие барьера, а находить действенные механизмы его устранения
5	Рассмотрение вопроса Коллегией ЕЭК	– рассмотрение Коллегией Комиссии проекта подготовленного решения и голосование о его принятии либо непринятии (если отсутствуют предложения государств-членов о путях устранения препятствия). Барьеры включаются в реестр барьеров на внутреннем рынке Союза на основании вступившего в силу решения Коллегии Комиссии

Источник: собственная разработка по [5].

Необходимо отметить, что в случае возникновения разночтений в толковании положений права Союза, Коллегия может принять решение обратиться за консультативным заключением в Суд Союза и подобная практика взаимодействия Суда ЕАЭС и ЕЭК уже имеет место.

В целом, говоря о процедуре медиации, хотелось бы обратить внимание на внедрение данных процедур в процесс квалификации и устранения препятствий. Такие процедуры позволяют не просто фиксировать наличие барьера, а находить действенные механизмы его устранения. Поиск таких решений актуален в двух аспектах:

- в процессе квалификации, который занимает значительное время, а зачастую рассматриваемые вопросы требуют оперативного решения;
- в целом более действенным является подход по поиску взаимоприемлемых для государств-членов решений в рамках переговорного процесса.

В качестве дальнейших направлений работы в сфере развития процедур устранения препятствий можно выделить следующие:

1) последовательное развитие правовых актов в рамках ЕАЭС в отношении субстантивных и процедурных аспектов работы с проблемными ситуациями на внутреннем рынке Союза. При этом данный процесс должен базироваться, среди прочего, на подходах, изложенных в принятых консультативных заключениях Суда ЕАЭС по обращениям Комиссии и государств – членов Союза о разъяснении положений Договора о ЕАЭС и иных актов, входящих в право Союза;

2) совершенствование Методологии, а также в целом права Союза по вопросам совместных действий Комиссии и государств-членов при рассмотрении соответствующих ситуаций по устранению препятствий на внутреннем рынке Союза.

Таким образом, становится очевидным, что дальнейшее развитие права Союза, развитие медиативных подходов и иных возможностей по нивелированию проблемных ситуаций на внутреннем рынке ЕАЭС должно концентрироваться не только в рамках имеющейся процедуры в ЕЭК, но и с привлечением к работе других органов Союза, в первую очередь, Суда ЕАЭС, и, безусловно, в первую очередь, достигаться совместно государствами-членами. Комиссией применяются различные механизмы поиска решения для устранения барьеров с пониманием чувствительности рассматриваемых вопросов и того факта, что они возникают в тех аспектах, которые являются важными для стран – участниц ЕАЭС. В завершении необходимо отметить, что выявляемые проблемные вопросы бывают и индикаторами системных проблем на внутреннем рынке Союза, поэтому наталкивают как Комиссию, так и государства-члены ЕАЭС на поиск системных путей их решения, зачастую приводя к необходимости совершенствования права Союза в целях дальнейшего прогрессивного развития интеграционных процессов на евразийском пространстве.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Най, Д. «Мягкая сила» и американо-европейские отношения / Д. Най // Thelib.net. – URL: <https://thelib.net/1862519-mjagkaja-sila-i-amerikano-evropejskie-otnoshenija.html> (дата обращения: 14.03.2025).
2. Доклад «Барьеры, изъятия и ограничения Евразийского экономического союза» // ЕАЭС. Портал общих информационных ресурсов и открытых данных. – URL: <https://barriers.eaeunion.org/ru-ru/Pages/documents.aspx> (дата обращения: 15.03.2025).
3. Об утверждении Методологии разделения препятствий на внутреннем рынке Евразийского экономического союза на барьеры, изъятия и ограничения: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 14 нояб. 2017 г. № 152 // Евразийский экономический союз. – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01515284/clcd_16112017_152 (дата обращения: 15.03.2025).
4. Об утверждении Методологии разделения препятствий на внутреннем рынке Евразийского экономического союза на барьеры, изъятия и ограничения и признания барьеров устраненными: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 2 февр. 2021 г. № 10 // Евразийский экономический союз. – URL: https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/01428533/err_08022021_10 (дата обращения: 15.03.2025).
5. Об утверждении Методологии квалификации препятствий на внутреннем рынке Евразийского экономического союза и признания барьеров и ограничений устраненными: решение Коллегии Евразийской экономической комиссии от 28 марта 2023 г. № 41 // Евразийский экономический союз. – URL: <https://docs.eaeunion.org/documents/414/7329/> (дата обращения: 15.03.2025).